

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ  
DOCTOR EN DERECHO

# POLITICA AGRARIA

MEXICO, D. F.

1957

142  
ID1793





P O L Í T I C A A G R A R I A



LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ  
DOCTOR EN DERECHO

# POLITICA AGRARIA

MEXICO, D. F.

---

1957



Derechos reservados conforme a la ley

© Instituto de Investigaciones Sociales, 1957  
Universidad Nacional Autónoma de México

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

A la memoria de mi padre  
el coronel de infantería\*  
JUSTINO MENDIETA  
defensor de la integridad del  
territorio nacional contra la invasión de  
los filibusteros en la Baja California.

DS-17392

\* Grado reconocido por el Gobierno revolucionario según convenio celebrado en Mexicali ante el Ingeniero Vito Alessio Robles, representante del Presidente de la República, el 18 de agosto de 1920.



## POLÍTICA AGRARIA

1. *Introducción.* Esta obra se compone de artículos sobre temas agrarios publicados principalmente en el gran diario "El Universal", a partir de 1937 hasta el año de 1956; representa un esfuerzo sostenido durante diecinueve años para exponer ideas en torno de uno de los más grandes problemas nacionales y para combatir, inútilmente a lo que parece, vicios, lacras e inmoralidades en el desarrollo de la Reforma Agraria de México. Son pequeños ensayos de carácter político; pero de una política de altura que se proyecta hacia el porvenir de la patria intentando asentar su economía agrícola en una clara organización jurídica de la propiedad territorial. Al mismo tiempo se advierten, a través de estos artículos, de modo evidente, los obstáculos que opone a todo lo que pueda significar orden y justicia y superación, la política agraria militante, la que solo defiende puestos y prebendas y negocios inconfesables al margen de uno de los más puros ideales de la revolución.

No se trata de una obra planeada y pensada como unidad orgánica en la que se suceden las partes y los capítulos en lógica secuencia, sino de una simple recopilación de breves estudios expositivos escritos a lo largo de muchos años, según las circunstancias del momento, en los que, a menudo, se repiten las mismas cosas una y otra vez con insistencia combativa. Sin embargo, es necesario tener en cuenta, para la cabal comprensión de este libro, los siguientes puntos aclarativos:

A) Los artículos han sido ordenados de acuerdo con el tema de que tratan formando, así, partes unitarias dentro de la obra y como todos se refieren a cuestiones agrarias, aun cuando abordan diversos aspectos de ellas, constituyen un conjunto, en cierto modo, sistemático y coherente.

B) Cada artículo lleva al pie, la fecha en que fue publicado

para establecer la indispensable referencia temporal y así, la oportunidad y la originalidad de las ideas. No obstante que la mayoría fueron escritos hace muchos años, como en materia agraria se ha hecho muy poco a partir del Código Agrario vigente y de las reformas introducidas en el artículo 27 Constitucional a principios del régimen del Presidente Alemán, conservan su actualidad. Otros, como por ejemplo los que se refieren a las cuestiones objeto de las reformas citadas, contribuyen a explicarlas y a esclarecerlas; algunos más, de carácter polémico, ilustran sobre el clima y las tendencias de la política agraria militante en determinados momentos de los regímenes revolucionarios.

C) Y en cuanto a la repetición frecuente de temas y conceptos y proposiciones concretas, resulta ineludible dada la índole de esta obra que es una simple recopilación de artículos agrarios; pero las repeticiones nunca son idénticas, siempre están presentadas en distinta forma y agregan algo a lo ya dicho con anterioridad. Por otra parte, constituyen la esencia de los precitados artículos y la de este libro que es de lucha por la realización de ideas que el autor considera, tal vez erróneamente; pero de buena fe, indispensables para fincar sobre sólidas bases la prosperidad y el progreso efectivos de México.

Hablemos ahora, de nuestra política agraria en sus proyecciones sobre la vida nacional. Los breves ensayos en que la exponemos, están colocados generalmente, en orden cronológico y en ellos se advierten tres fases sucesivas:

La primera, casi romántica, ingenua, es la constituída por artículos en los que, de manera teórica, desinteresada, al margen de la política militante, como meros espectadores, analizamos diversos aspectos y fallas de la Reforma Agraria, señalando las modificaciones que en nuestro concepto deben introducirse en las leyes en vigor con el propósito de perfeccionar el gran movimiento revolucionario aludido.

La segunda fase está representada por el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, en el que tuvimos la oportunidad de presentar los puntos de vista expuestos en nuestros artículos y libros hasta entonces publicados, con el propósito

de influir en el Gobierno en pro de la realización de nuestras ideas, puesto que el citado Congreso se reunió a iniciativa del Departamento Agrario, bajo su dirección y patrocinio con el muy levantado propósito de auscultar la opinión nacional y de orientar la Reforma Agraria por los mejores caminos.

Todas las tesis que presentamos ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, fueron totalmente desestimadas, según puede verse en la fiel reseña que hacemos de esa reunión; pero al propio tiempo, los principales periódicos de México, de modo unánime, criticaron duramente la posición demagógica del Congreso y apoyaron nuestros puntos de vista que solamente nuestra débil voz solitaria sostuvo ante una asamblea que parecía haberse aliado en nuestra contra y a veces, desalentados frente a una cerrada oposición, ni siquiera nos levantamos a apoyar algunas de nuestras proposiciones sabiendo de antemano la inutilidad de nuestro esfuerzo, a pesar de que el propio Jefe del Departamento Agrario, Lic. Silvano Barba González, nos incitaba a defenderlas.

Pero contrariamente a lo que pesimistamente suponíamos, el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario tuvo enorme trascendencia y resultados opuestos a la mayoría de sus conclusiones y en consecuencia favorables a las sostenidas por nosotros. Ese Congreso se realizó a fines del régimen del Presidente Manuel Ávila Camacho, cuando el Licenciado Miguel Alemán iniciaba su campaña Presidencial y sirvió para demostrarle de manera evidente la urgencia de introducir substanciales cambios en la legislación territorial; por eso lo primero que hizo al hacerse cargo de la Presidencia de la República, fue promover substanciales modificaciones al artículo 27 Constitucional, base de la Reforma Agraria, precisamente en el sentido de las principales ponencias presentadas por nosotros en el precitado Congreso.

No tuvimos ingerencia alguna en la redacción de las modificaciones introducidas en el artículo 27 de la Constitución, la persona que las redactó se inspiró indudablemente en las ponencias que presentamos ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario; pero ignorante de la materia, cometió

errores imperdonables como llamar pequeña propiedad a una extensión de cien hectáreas de tierra de riego y designar con el mismo nombre a una extensión de trescientas ocupadas con ciertos cultivos valiosos o de miles de hectáreas por el solo hecho de estar destinadas a la ganadería todo lo cual equivale a no tener un concepto claro, ni un concepto jurídico de la pequeña propiedad. Se aceptó nuestra proposición en el sentido de restablecer el juicio de amparo únicamente en defensa de la pequeña propiedad; pero se rechazó la idea de señalar penas rigurosas en contra de quienes diciéndose pequeños propietarios no lo demostrasen y en su lugar se introdujo un requisito previo: la obtención del certificado de inafectabilidad, para la procedencia del juicio aludido. En otras palabras, sólo aquellos propietarios que tuviesen en su poder ese documento expedido por la misma autoridad responsable, podrían solicitar la garantía constitucional correlativa. La experiencia ha demostrado lo antijurídico e injusto de este procedimiento pues son varios millones los pequeños propietarios y es imposible dotarlos del certificado indispensable en corto tiempo. La expedición de estos documentos se prestó, bien pronto, además, a bochornosas inmoralidades, a coyotajes vergonzosos.

Pero de todos modos es necesario reconocer que las reformas de que fue objeto el artículo 27 de la Carta Política del país, sentaban las bases para reorientar la política agraria en un sentido racional y justo y por lo que hace a los defectos que hemos señalado, era posible corregirlos en la ley reglamentaria correspondiente.

El señor Licenciado Miguel Alemán, Presidente de la República, se sirvió honrarnos con el nombramiento de Oficial Mayor del Departamento Agrario y lo primero que hicimos en ese puesto, fue formular un Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente para coordinarlo con el nuevo artículo 27 Constitucional reformado. Desafortunadamente, una serie de burdas intrigas a las que nos referimos en el artículo "Agrarismo de Letreros y Gacetillas" y que culminaron con la polémica a la que nos llevó una carta intemperante del General Cándido Aguilar, artículo y polémica que pueden verse en esta obra, nos obligaron a renunciar

al puesto que nos confirió el Primer Magistrado del país, con lo cual quedó prácticamente burlada su autoridad, pues ¿de qué sirve que un Presidente de la República nombre a un funcionario si el Ministro o el Jefe del Departamento respectivos desarrolla en su contra una serie de actos injustos, vejatorios, hasta orillarlos así a dimitir? De este modo quedó trunco nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente.

Pero nosotros jamás perdemos sin luchar, así es que durante algún tiempo, en nuestro puesto, realizamos vanos esfuerzos por obtener justicia y publicamos en "El Universal" una serie de artículos: "Un Código Agrario Fallido"; "Bases para un Nuevo Código Agrario" y otros que insertamos en esta obra, dando a conocer las principales reformas propuestas por nosotros a la legislación agraria en vigor. Como nada se ha hecho para coordinar el Código Agrario con el artículo 27 de la Constitución, las materias tratadas en esos artículos conservan su actualidad crítica y constructiva.

Una vez que nos encontramos desligados de todo compromiso oficial, seguimos publicando artículos sobre temas agrarios, (que constituyen la tercera fase de que antes hemos hablado) en los que a menudo insistimos en ideas que nos parecen capitales para la solución del problema de la tierra en México y que componen los lineamientos fundamentales de lo que nosotros consideramos como una verdadera política agraria, pues según verá el lector en seguida, el concepto de esa política tiene, en la realidad de la vida social, una doble significación.

2. *Política Agraria.* La Política es una proyección pragmática de ciertas ideas coordinadas en torno de un asunto determinado que tiene interés colectivo. En consecuencia, ofrece dos aspectos: el ideológico puro y el de su realización que raramente coinciden, porque al llevar a la práctica las directrices de una política, sufren, bajo la influencia de intereses, pasiones, errores, ineptitudes y de las circunstancias sociales, numerosas desviaciones que suelen ser, a veces, de fatales consecuencias.

Así, para ser íntegra, cabalmente comprendida la Política Agraria, es necesario considerarla en sus dos fases antes señaladas.

3. *Antigüedad de la Política Agraria.* Diremos, desde luego, que la Agraria es acaso la más antigua de las formas de la política, pues apenas se vuelve sedentario un pueblo, establece las reglas básicas de la organización de la propiedad territorial. El primer tipo de Estado fue, sin duda, el Estado Agrario. A partir de este momento, la vida de las sociedades humanas se halla constantemente ligada a las formas de distribución de la tierra; así lo demuestra la historia de todos los países civilizados del mundo. Excepción hecha de los nómades y salvajes, no hay pueblo sin política agraria.

La política agraria ha tendido siempre a asegurar el poder de las clases privilegiadas; esta tendencia tiene un carácter universal, se presenta con el rigor de una verdadera ley sociológica. En un principio responde a imperativos religiosos y a prejuicios sociales, más tarde se opera una reacción del pueblo que reclama una mejor distribución de la propiedad territorial y entonces la política agraria adquiere la doble significación a que antes hemos aludido: por una parte, teórica, doctrinaria y aun legalmente se orienta hacia un justiciero reparto de la tierra en favor del campesinado desvalido y por otro, al hacerse realidad en la práctica, sigue favoreciendo a las clases privilegiadas.

4. *La Política Agraria en México.* En lo que pùdiera llamarse la Historia de la propiedad territorial en México, se advierten, con toda claridad, los dos aspectos de la política agraria que hemos señalado, en los cuatro períodos en que puede dividirse dicha historia: el precolonial, el colonial, el de la independencia y el de la revolución.

*Período precolonial.* Entre los antiguos mexicanos la distribución de la propiedad de la tierra era facultad exclusiva del rey. Los nobles y los guerreros de alta categoría resultaban grandemente beneficiados en esos repartos y aun cuando en un principio también se entregaron suficientes extensiones territoriales a los individuos que componían el pueblo azteca propiamente dicho, al fundarse los centros de población en el valle de México, más tarde la propiedad raíz estaba vedada a los plebeyos. Esta política que favoreció a las clases privilegiadas en cuyas manos se con-

centró la mayor y la mejor parte del territorio ocupado por los aztecas y otros varios reinos y cacicazgos enemigos conquistados y el respeto a la propiedad de los primitivos pobladores y sus descendientes, perduró hasta la época del arribo de los españoles y de la guerra de conquista que, como se sabe, concluyó con el dominio absoluto de aquéllos sobre todos los pueblos indígenas que habitaban las diversas regiones geográficas que más tarde integraron la gran unidad política y administrativa que se llamó "La Nueva España".

En la época precolonial, la política agraria no presentaba las dos fases a que antes hemos aludido, porque la religión y los prejuicios sociales contribuían para que el pueblo aceptara las formas de distribución de la tierra; en consecuencia, dicha política se realizaba en su cabal integridad, sin sufrir en la práctica ningún cambio. (Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". Ed. Porrúa, S. A. 6ª edición.)

*Período colonial.* Durante la época colonial se inicia en nuestra patria la nefasta dualidad de la política agraria. Los reyes españoles ordenaron en numerosas cédulas que se respetara la propiedad de los pueblos de indios, es decir, la que poseían los plebeyos en la época de la conquista y que además se les diese toda la tierra necesaria para asegurar su subsistencia. En la práctica, la política justiciera de los monarcas de España, fue transformada por la política agraria de las autoridades de la colonia bajo la presión de las necesidades de la conquista y de los intereses de los colonos españoles: a los indios apenas se les respetó y se les dio la tierra indispensable para sostener su miserable existencia; las tierras mejores y en las más grandes extensiones se otorgaron a los conquistadores y a los colonos españoles que así empezaron a constituir enormes latifundios. La política de los reyes españoles tendía a establecer una equitativa distribución del agro colonial favoreciendo, es cierto, a los colonos; pero sin descuidar las necesidades de los indígenas; en cambio, al realizarse esa política se transformó en un gran movimiento de concentración de la propiedad territorial en manos de los españoles y en un total descuido de las masas campesinas. A fines de la época colonial el Obispo de Michoacán,

Abad y Queipo, en su célebre "Representación", llamó la atención de los monarcas españoles sobre los peligros de esta política que provocó, bien pronto, la revolución de independencia, durante la cual el gobierno de España quiso modificarla inútilmente. Ya era demasiado tarde.

*Período independiente.* A partir de la independencia de México, se inicia otra fase de la política agraria con las leyes de Colonización cuyos fines eran: atraer agricultores extranjeros para elevar la producción agrícola, poblar zonas deshabitadas y distribuir mejor a los campesinos mexicanos sobre el territorio nacional. Esta política fracasó porque no llegó siquiera a realizarse, pues las numerosas leyes de colonización que dictaron el gobierno de la República y algunos Estados, no pasaron del papel entre otras causas por carencia de recursos, falta de tranquilidad y de seguridad en el campo debido a las frecuentes revoluciones y cuartelazos.

Tampoco las leyes de Baldíos que se dictaron a fines del siglo XIX, lograron una mejor distribución de la tierra pues aun cuando facultaban a cualquier ciudadano para denunciar tierras baldías, esos denuncios exigían gastos y trámites que estaban fuera de las posibilidades económicas y culturales de los indios que formaban la casi totalidad de la población rural del país.

Las Leyes de Desamortización (1856) y el artículo 27 de la Constitución de 1857, introdujeron un cambio radical en la política agraria, porque sus efectos inmediatos fueron la individualización de la propiedad comunal de los pueblos rurales y la incapacitación de los mismos para adquirir y poseer bienes raíces. Al propio tiempo se favoreció el traslado de las grandes propiedades rústicas de la iglesia a particulares adinerados que las adquirieron a bajo precio. Este hecho y la acción de las Compañías deslindadoras que pusieron en el comercio grandes extensiones de tierra, hacia el año de 1888, orientaron la política del gobierno hacia la concentración de la propiedad territorial en pocas manos; fue una política latifundista desarrollada al margen de las legislaciones de Baldíos y de colonización y de las mismas leyes de desamortización cuyos fines aparentes eran, por el contrario, lograr una justa distribución del agro mexicano.

*La Política Agraria a partir de la Revolución de 1910.* Esta equivocada política agraria fue la causa profunda de la revolución de 1910, pues los promotores de ese movimiento armado que aducían razones de índole exclusivamente política, lograron la colaboración de las masas rurales por la miseria en que éstas se hallaban.

Los ideales de la revolución quedaron plasmados en la Constitución de 1917, entre ellos, el agrario que consistía en la restitución y dotación de tierras a los campesinos que las necesitaran, en el fraccionamiento de latifundios y en la limitación de la propiedad territorial a determinadas extensiones con objeto de evitar, para siempre, el latifundismo.

Pero estas disposiciones contenidas en el artículo 27 Constitucional, no han sido interpretadas y aplicadas de igual modo por los distintos regímenes emanados de la revolución, sino que al margen de ellas, cada uno ha desarrollado una política agraria diversa, a veces contradictoria.

En un principio, ante la falta de leyes reglamentarias adecuadas, se destruyó la gran propiedad rústica de modo precipitado, con fines políticos y entonces, don Venustiano Carranza, puso en práctica una política de moderación suprimiendo las dotaciones provisionales de tierras e imprimiendo un ritmo lento al desarrollo de la Reforma Agraria, con gran disgusto de los agraristas que empezaban a constituir el núcleo de un verdadero partido político.

El General Álvaro Obregón, por el contrario, inició una política agraria intensa, restituyó las dotaciones provisionales y comenzó a poner orden en los procedimientos dotatorios de ejidos, pues además de señalar con precisión las dimensiones de la parcela ejidal, estableció el respeto a la pequeña propiedad agrícola y a ciertas extensiones de tierra en razón de sus cultivos.

Los regímenes subsecuentes, siguieron intensificando la Reforma Agraria, mejorando la legislación de la materia y restituyendo y dotando el mayor número de ejidos, en una especie de emulación pues cada Presidente de la República parecía proponerse el entregar más tierras a los campesinos, que su predecesor. En este afán, correspondieron seguramente las más altas realiza-

ciones al General Lázaro Cárdenas, que llevó, con energía, la aplicación de las leyes agrarias a dos zonas que hasta entonces habían sido respetadas: la de la Laguna integrada por latifundios algodoneiros y la henequenera de Yucatán, compuesta, a su vez, de grandes propiedades. Al propio tiempo, introdujo modificaciones en el Código Agrario para proteger a la ganadería que con motivo de la redistribución de la tierra atravesaba por una tremenda crisis.

La política presidencial en materia agraria se expresó, a menudo, en leyes y disposiciones notoriamente anticonstitucionales; pero que respondían a exigencias de la realidad económica y social de México. Así, por ejemplo, la inafectabilidad de ciertas extensiones de tierras en razón de la calidad de sus cultivos (caña de azúcar, henequén, algodón, etc., etc.) que aparece por primera vez en el Reglamento Agrario expedido durante el gobierno del Presidente Álvaro Obregón y las llamadas concesiones de inafectabilidad ganadera, antes aludidas, en la época del Presidente Lázaro Cárdenas, carecían de base en la Constitución, eran contrarias a los preceptos agrarios del artículo 27 de la misma.

Pero lo más grave fueron las modificaciones que sufrió la política agraria presidencial a partir del régimen del General Obregón, al ser aplicada, en la práctica, por las autoridades agrarias inferiores. En materia de propiedades inafectables, las influencias o la corrupción por el dinero, hicieron, más de una vez, que se clasificaran las calidades de las tierras falsamente para salvar de afectaciones a fincas rústicas que de acuerdo con una aplicación estricta de las leyes, podían ser afectadas. En materia de dotaciones, en vez de respetarse las resoluciones presidenciales entregando parcelas de tierras de la extensión señalada en las mismas a los peticionarios de ejidos que resultaban nominalmente favorecidos, se dividían las mencionadas parcelas entre un mayor número de campesinos, necesitados, es cierto; pero que, así, recibían extensiones tan cortas que no les bastaban para satisfacer sus necesidades. Esta corruptela dio origen a la llamada pulverización de los ejidos que ha sido de fatales consecuencias para la agricultura y para los propios ejidatarios.

No obstante de que, como decimos antes, a partir del Regla-

mento Agrario se introdujo en la Reforma Agraria prácticamente el respeto a la pequeña propiedad ordenada por el artículo 27 de la Constitución, las autoridades encargadas de aplicar estas disposiciones con frecuencia afectaban pequeñas propiedades y fueron tan grandes y tan repetidos sus abusos, que se levantó un verdadero clamor nacional de protesta, según puede verse en los artículos que insertamos en esta obra, sobre esa materia. El mismo General Cárdenas, reconocido como líder agrarista, durante su gobierno creó la Oficina de la Pequeña Propiedad que con frecuencia anuló resoluciones Presidenciales en cuanto afectaban pequeñas propiedades y ordenó devolverlas a sus dueños.

En materia de crédito, la política agraria de los gobiernos revolucionarios se inclinó hacia el cooperativismo agrícola desde el año de 1926 en que se implantó ese sistema; pero sin introducir en él las modificaciones que demandaba el estado cultural de la población a la que se destinaba. El cooperativismo agrícola resultó un completo fracaso, según demostramos en los artículos de este libro que se refieren al Banco Ejidal; pero la política crediticia se ha mantenido prácticamente invariable a través de los diversos regímenes emanados de la revolución.

Otro aspecto de la política agraria que tiene gran importancia es el de la colonización. El artículo 27 Constitucional ordena el fraccionamiento de los latifundios y la creación de nuevos centros de población agrícola; pero no ha sido cumplimentado. La división forzosa de las grandes propiedades no mereció la atención oficial y la acción colonizadora de los gobiernos revolucionarios es de una pobreza de medios y de fines en verdad desalentadora, sin conexión alguna con la Reforma Agraria y manchada, a menudo, con las inmoralidades burocráticas.<sup>1</sup>

Pareció orientarse la política agraria hacia cambios radicales al iniciarse el régimen del licenciado Miguel Alemán; porque du-

A un ingeniero, amigo del autor, le ofrecieron comprarle una hacienda ubicada en la región de Tamazopo del Estado de San Luis Potosí; pero le exigían que firmara la escritura de compra-venta por una cantidad ciento por ciento superior a la que en realidad recibiría; como tuvo escrúpulos, la operación no se hizo, pues no la determinaba los ideales de la colonización, sino la voracidad de los tiburones de la Administración Pública.

rante su campaña presidencial hizo declaraciones frecuentes pugnando por la moralización administrativa y el desarrollo eficaz de la Reforma Agraria; pero toda su obra, en este aspecto importantísimo de su gobierno, se redujo a las reformas que fueron introducidas en el artículo 27 Constitucional de que nos ocupamos en los artículos correspondientes de esta recopilación, pues inmediatamente después el agrarismo alemanista cayó en deplorables excesos. He aquí dos ejemplos irrefutables, de los muchos que podrían aducirse en apoyo de esta afirmación:

El señor José R. Colín publicó en el diario "Excelsior", plana editorial, de 20 de octubre de 1950, un artículo denominado "Agrarismo Neoporfirista, en el que se lee lo siguiente:

"El Diario Oficial de la Federación del viernes 8 de octubre de 1948, insertó la Resolución Presidencial de 8 de septiembre por medio de la cual se despojaba al ejido de Santa María Ahuacatlán, de cincuenta y ocho lotes de cuatro mil metros cuadrados cada uno. Este ejido está a las puertas de la ciudad de Cuernavaca y el despojo se hizo en favor de parientes, empleados y funcionarios del Departamento Agrario. Algunos casos:

"Lote 41, a favor de la señorita Blanca Ateca Camarena, taquimecanógrafa del Jefe del Departamento Agrario; lote 42, a favor del señor Humberto Estrada, hijo de Valente Estrada, detective del Departamento Agrario; lote 46 para Refugio Guerra de López, esposa del C. Jefe del Departamento Administrativo del Departamento Agrario, Lic. Claudio López Pereda; lote 47, María D. López, hermana del señor Claudio López Pereda; lote 50, señor Enrique S. Varela, hermano del Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Departamento Agrario, doctor Varela; lote 51, Myrna Meza Madden, hija del ingeniero Meza Cienfuegos, Director General de Inafectabilidad del Departamento Agrario; lote 56, Julio Sendas Domínguez, hermano del Jefe de Personal del Departamento Agrario; lote 58, ingeniero Gustavo Noble, Jefe del Departamento de Organización Agraria; lote 57, a María Elena Gándara, hermana del Secretario General del Departamento Agrario."

"El resto de los lotes, agrega el mismo autor, está a nombre

de interpósitas personas, pero se sabe perfectamente bien que corresponde a funcionarios y políticos influyentes.”

Podría pensarse que estas inmoralidades corresponden exclusivamente al Departamento Agrario y al Lic. Mario Sousa, Jefe del mismo en esa época y que, en consecuencia no pueden considerarse como tónica de la política agraria del Presidente Alemán, que tal vez ni se dio clara cuenta de ellas sino que se obtuvo su firma en la Resolución de 8 de octubre de 1948, sorprendiéndolo; pero la verdad es que antes del artículo del señor Colín, la revista “Presente”, publicó la misma lista y en el diario “Excelsior”, de 1º de abril de 1949 los ejidatarios de Sta. María Ahuacatlán, haciendo un gran sacrificio pecuniario, publicaron en media plana de ese diario de gran circulación, una protesta reproduciendo la lista de lotes y personas antes transcrita. Es decir, el Presidente Alemán, si no supo lo que hacía al firmar el decreto precitado, se tuvo que enterar forzosamente de las consecuencias; pero lejos de exigir responsabilidades a los culpables, guardó silencio y siguió dispensándoles su apoyo y su confianza, lo que significa que estaba de acuerdo con quienes así manchaban su régimen.

Si pudiera haber alguna duda sobre esto, se disipa en el acto leyendo la Resolución Presidencial de 7 de septiembre de 1949 publicada en el Diario Oficial de 25 de octubre del mismo año, por medio de la cual se repartió un enorme latifundio algodero, en lotes de cien hectáreas, entre funcionarios, familiares y amigos y favoritos del Lic. Miguel Alemán. Esto no se hizo ni siquiera por interpósitas personas sino que en la publicación mencionada aparecen con sus nombres completos.

Estos actos fueron sin duda, de los que más contribuyeron al desdoro del régimen del Lic. Miguel Alemán que llegó a la Presidencia de la República todavía en la época de la juventud, de los grandes ideales, contando con la simpatía entusiasta de todas las clases sociales del pueblo mexicano que en él cifraban sus más grandes esperanzas.

Al propio tiempo que los favoritos del régimen alemanista se repartían la enorme extensión de ricas tierras algodonerías aludidas, el Departamento Agrario seguía expidiendo certificados de

“derechos a salvo”, a millares de millares de peticionarios de tierras que no alcanzaban lotes en las dotaciones ejidales y aumentaba el éxodo de braceros hacia los Estados Unidos, espoleados por la necesidad, agobiados por el hambre de sus familias.

Otro aspecto negativo de la administración alemanista en materia agraria, fue el tráfico descarado que se hizo con los certificados de inafectabilidad que fueron expedidos “al vapor”, en cantidades impresionantes, al margen de la ley y contra los intereses legítimos de los peticionarios de tierras.

Además de inmoral, la política agraria del régimen alemanista se caracterizó por su anticonstitucionalidad y su ineficacia, según puede verse en nuestro artículo “Ineptitud Agraria”.

En descargo de todo esto podría decirse que durante la Administración del Lic. Alemán se continuó el reparto de tierras con igual intensidad que en regímenes anteriores; pero lo cierto es que la Reforma Agraria no es sólo distribución de tierras, sino un movimiento complejo que requiere coordinación de las diversas agencias gubernamentales conectadas con los problemas del campo, legislación adecuada, procedimientos eficaces y absoluta honradez.

La política agraria de los gobiernos emanados de la revolución ha venido degenerando a lo largo de cuarenta y dos años de vigencia. En 1915, según tenemos dicho, bajo la influencia de la ley de 6 de enero de ese año y estando aún frescos los ideales revolucionarios, se inició con gran intensidad, casi con fervor. Don Venustiano Carranza la frenó aboliendo las dotaciones provisionales e imponiéndole un ritmo lento; vuelve a intensificarse con el General Obregón y empieza el perfeccionamiento de la legislación de la materia, que continúan los presidentes subsecuentes, hasta alcanzar su máxima expresión bajo el régimen del General Lázaro Cárdenas; con don Manuel Ávila Camacho continúa el reparto de tierras y el intento de mejorar la legislación agraria; pero después, bajo el régimen del Lic. Miguel Alemán cae en los más deplorables errores y en los más grandes excesos y se pierde, por fin, en la indiferencia oficial y en la rutina.

Después de cuarenta y dos años de esta política agraria llena de altibajos, sin más orientación definida que el reparto rutina-

rio de tierras, se ha llegado a una situación crítica que exige total revisión de lo hecho hasta ahora, sin dar un paso atrás, sin lesionar derechos adquiridos, sólo con ánimo de corregir errores y de perfeccionar lo realizado.

*Nueva Política Agraria.* La reorientación de la política agraria parece indicada en el mismo panorama de su crisis actual.

a) La legislación defectuosa que no concuerda con las reformas introducidas en el artículo 27 Constitucional durante el régimen del Lic. Alemán, requiere la expedición de un nuevo Código Agrario sistemáticamente estructurado en el que se comprendan todos los aspectos de la distribución de tierras.

b) La aplicación de ese nuevo Código Agrario exigiría la concentración en el Departamento Agrario o en una Secretaría de Estado, de todos los asuntos de colonización, tierras nacionales y reparto de ejidos, justicia ejidal y organización agraria.

c) El reparto de tierras, por todos los medios que señala la ley, requiere, en esta hora, en que ya se ha distribuido casi toda la tierra disponible, que la Reforma Agraria se oriente hacia la colonización debidamente planificada y organizada.

d) El fracaso del crédito agrario cooperativo, indica la necesidad de estudiar e implantar otro sistema de carácter transitorio si se quiere, en tanto la población rural llega a alcanzar la cultura y la madurez necesarias para adoptar el cooperativismo agrícola.

e) El fraccionamiento de latifundios, la loconización, la redistribución de la población ejidal (mediante el consentimiento de la misma) para descongestionar los ejidos, demanda las obras complementarias: irrigación, por medio de grandes y de pequeñas presas, pozos, canales, acueductos, etc., etc., la adaptación de nuevas tierras para el cultivo; la introducción en el campo mismo, de nuevas técnicas agrícolas, la maquinización de la agricultura ejidal; el empleo de abonos, de desinfectantes; la educación de las nuevas generaciones de agricultores para el mejor aprovechamiento de la tierra; el mejoramiento de la habitación campesina; la extensión de los servicios sanitarios y de seguro social, de organización cívica y de urbanización del agro para llevar, en lo posible, a quie-

nes viven y trabajan en él, las comodidades y las atracciones de la vida citadina.

f) Para ser justiciera y total, la nueva política agraria debe comprender en todos sus aspectos a la propiedad privada parcelaria de los pueblos rurales y a la pequeña propiedad agraria en general.

g) Una política agraria, como la aquí apenas bosquejada, no podrá desarrollarse con eficacia sino bajo el impulso y el auspicio económico del Estado y del crédito privado debidamente canalizado y avalado por el mismo; pero teniendo en cuenta que cualquiera inversión agrícola si está convenientemente planificada, lleva en sí misma su total recuperación.

*Finalidades de la nueva política agraria.* Con la nueva política agraria aquí esbozada se trata de cimentar el porvenir de México sobre sólidas bases agrícolas; reedificarlo de abajo hacia arriba y no al contrario como hasta ahora se ha hecho con inexplicable ceguera. Se dice que nuestro país no es agrícola y se hacen una serie de cálculos sobre el total de sus tierras aprovechables; pero ni se tienen en cuenta las tierras que actualmente no están abiertas al cultivo, ni las regiones inexploradas, ni las posibilidades de extender la irrigación usando métodos modernos. De todos modos, tampoco parece que nuestra patria pueda competir industrialmente con Estados Unidos y con Europa; su industrialización debe estar, en consecuencia, en función de la potencialidad adquisitiva de sus grandes masas rurales y esa potencialidad no podrá aumentarse y sostenerse, sino a condición de que se logre el reparto eficiente de la tierra y la elevación de las condiciones de vida y de trabajo y de producción de los pequeñísimos agricultores, ejidatarios o no y de los pequeños propietarios.

Aparte de las razones de justicia y de conveniencia, la reorientación de la política agraria parece indicada por la constitución social y la historia de México, si se quiere conservar la paz y promover el progreso de la nación.

En efecto, el mecanismo de las revoluciones en México es muy claro, se deriva de la división de su pueblo en dos grandes sectores étnica y culturalmente distintos: el de cultura europea y

el de cultura indígena; éste ha vivido constantemente en el desamparo y la miseria, lleno de un oscuro resentimiento; pero incapaz de organizarse, sólo opera como una fuerza latente pronta a estallar a las primeras incitaciones del comparativamente pequeño sector de cultura europea. Éste, a su vez, se inquieta especialmente por cuestiones políticas y aun cuando constituye la población dirigente del país, no está unido, sólo una fracción tiene el poder en sus manos y lucha por conservarlo frente a la otra fracción que quiere despojarlo de él; cuando esta fracción y sus intereses crecen hasta más allá de un límite variable de resistencia, promueve el levantamiento de las masas rurales, la revolución estalla. Así sucedió en 1810; lo mismo aconteció en 1910 y los síntomas de la época actual parecen indicar que nos acercamos más o menos rápidamente a otra crisis sangrienta.

La población dirigente está hoy, como siempre, dividida. El poder viene conservándose, desde 1910, en manos de un grupo que ha evolucionado en sus técnicas políticas hasta aliarse con los grupos organizados de obreros, de campesinos y de burócratas, es decir, se apoya en fuertes sectores del mismo pueblo y así con más la fuerza del ejército y de los medios económicos, parece invencible. Pero como en las postrimerías de la época colonial y del porfiriato, los que detentan el poder forman un grupo prácticamente cerrado en el que las mismas personas se perpetúan en los más altos sitios de la burocracia y en las mejores posiciones políticas y económicas; solo cambian de puestos: el senador de ayer, es gobernador mañana y después Ministro de Estado, o Embajador o Director de alguna empresa descentralizada, etc., etc., y sus hijos orientados por él, actúan a su lado y le suceden en su oportunidad.

Al propio tiempo, el sector de la población dirigente que no está en el poder crece y al ver cerradas las posibilidades de ascender en la escala social y de llegar al poder, se agita políticamente esperando el momento propicio para provocar la revolución. Ese momento llegará cuando el volumen de la población de los campos sobrepase el nivel económico tolerable.

La baja cultura de la población campesina y su increíble bajísimo estándar de vida, hacen que el nivel económico tolerable

a que aludimos sea muy alto, es decir, admite un considerable aumento en el volumen de población sin peligros inmediatos y a eso se debe, entre otras cosas, la paz de varios lustros de que ha gozado el país.

Pero la población de los millares de millares de ejidos pulverizados en donde el lote ejidal es de una o dos hectáreas de tierra, crece constantemente y como el ejidatario, a menos de que se invente una agricultura subterránea, no puede echarle un segundo piso a su parcela, las nuevas generaciones arrojan una población excedente, sin tierra y sin trabajo que ahora halla acomodo temporal en los Estados Unidos de Norte América; pero también allí la tierra por extensa que sea, es limitada y limitada también su capacidad para ocupar mano de obra; cuando se sature de jornaleros mexicanos, la presión demográfica en los campos de México será cada vez más fuerte. La industrialización del país a base de maquinaria moderna que requiere pocos brazos, no será suficiente para contrarrestar esa presión y en consecuencia lo más probable es que vuelva a repetirse la historia de nuestras revoluciones (verdaderas revoluciones, no simples cuartelazos) que parecen seguir un ritmo de cien años, a menos que gobernantes con visión de estadistas, logren la reestructuración radical de la economía agrícola, mediante una política agraria totalmente renovada en sus lineamientos fundamentales.

México, junio de 1957.

## PRIMERA PARTE

### *NUESTRA CONTRIBUCIÓN A LA DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y OTROS TEMAS AGRARIOS*

Los tres artículos que insertamos en seguida sobre “La Pequeña Propiedad”, perdieron actualidad desde el momento en que el artículo 27 de la Constitución fue reformado en el sentido que —cuando menos en su parte substancial— se propone en ellos, al iniciarse el régimen del Presidente Miguel Alemán. Ello no obstante consideramos conveniente que figuren en esta obra porque explican suficientemente la necesidad, los fines y los alcances de la reforma aludida.

El segundo y tercer artículo parecen una repetición del primero y lo son en varios de sus aspectos substanciales; pero en otros lo complementan y contribuyen al más exacto entendimiento de las cuestiones planteadas.

Diremos, finalmente, que las fechas en que fueron escritos los artículos mencionados, indican la antelación con que vimos la conveniencia y la necesidad de la reforma; son el antecedente de la ponencia que presentamos ante el “Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario” en el mismo sentido el año de 1945, que en realidad, como explicamos al tratar de ese Congreso, fue el determinante de la restitución del juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios.

Sin conexión alguna con el tema de la pequeña propiedad, los breves ensayos que incluimos en esta parte de nuestra obra, se refieren, sin embargo, a tópicos íntimamente relacionados con la política agraria.

México, junio de 1957.

## LA PEQUEÑA PROPIEDAD

### *Problema Jurídico*

El Artículo 27 Constitucional establece una garantía para los pequeños propietarios en la parte final del párrafo tercero, al ordenar que en todo caso de dotación de tierras se respete "SIEMPRE, la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Se trata, sin embargo, de una garantía *sui generis*, porque si bien el precepto Constitucional citado, está inserto en el capítulo de nuestra Carta Magna que se refiere a las garantías individuales, la verdad es que las varias disposiciones que contiene no encuadran perfectamente dentro del concepto clásico de tales garantías. Sus disposiciones son más bien de carácter económico-social y así es necesario juzgarlas en todo caso de interpretación si se quiere respetar su espíritu y sus finalidades.

Desde luego la garantía a que aludimos, beneficia solamente a una clase social determinada, por razones de índole económica: los pequeños propietarios agrícolas. Si la interpretamos en sentido estrictamente jurídico, la única forma de hacerla valer, sería el juicio de amparo. Porque no se concibe una garantía constitucional sin la manera correlativa de realizarla. Garantía, sin amparo, no es garantía constitucional.

Pero he aquí que la fracción XIV del Artículo 27 dice que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas "no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

La contradicción entre este mandamiento y la parte final del párrafo tercero, ya transcrita, parece evidente. La única interpretación posible, para conciliar o armonizar disposiciones de tal modo opuestas, consiste en considerar dentro de lo mandado por la fracción XIV solamente a los grandes propietarios, porque si antes, en su párrafo tercero, el Artículo 27 dice que se respetará SIEMPRE la pequeña propiedad agrícola en explotación, es claro entonces que los pequeños propietarios NO PUEDEN SER AFECTADOS y por consiguiente cuando más adelante, el mismo artículo habla, en su fracción XIV de: "Los propietarios afectados"... tiene que referirse exclusivamente a los que pueden ser afectados, esto es, a los grandes propietarios. Conclusión: si no obstante la garantía constitucional precitada, se afecta, por medio de resoluciones presidenciales a la pequeña propiedad, el propietario respectivo puede promover, en defensa de sus

intereses, el juicio de amparo, puesto que con él no reza la negativa de la fracción XIV.

La interpretación parece fuertemente lógica y jurídica; pero analizándola, se desvanece. En nuestro libro "El Sistema Agrario Constitucional" 2ª edición, 1940, demostramos que, quienes opinan en el sentido que acabamos de indicar olvidan dos puntos fundamentales:

1º Los antecedentes de la fracción XIV del Artículo 27 de nuestra Carta Política, y 2º Las finalidades de dicha fracción.

El Artículo 27 de la Constitución Federal, en su primitiva redacción aprobada por el Congreso Constituyente, no contenía la prohibición establecida en la fracción XIV del mismo artículo actualmente en vigor. Lejos de ello, el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, considerada como parte integrante de dicho artículo, concedía a los propietarios afectados por dotaciones o restituciones de tierras, el derecho de acudir ante los tribunales, en el plazo de un año, para reclamar la justicia del procedimiento.

Los grandes propietarios en vez de hacer uso de este derecho tan vagamente delineado, acudían al juicio de amparo, abusando de él, en tal forma, que llegaron a entorpecer muy seriamente el desarrollo de la Reforma Agraria.

Ante el clamor de los campesinos en contra de ese abuso, la Suprema Corte pretendió encontrar un remedio sentando jurisprudencia en el sentido de que los propietarios afectados no podrían promover juicio de amparo, sino después de agotar el recurso establecido en el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915.

Pero el remedio resultó peor que la enfermedad. No llegó a saberse a ciencia cierta en contra de quién habría de intentarse el juicio correspondiente para reclamar la justicia del procedimiento. Muchos grandes propietarios demandaban al Gobierno Federal, sin tomar en cuenta a los pueblos beneficiados y llegó a darse el caso de que el Procurador General de la República se conformase con la sentencia que ordenaba la devolución de tierras dotadas, de tal modo que los ejidatarios eran desposeídos de ellas sin ser oídos ni vencidos en juicio.

Por otra parte, los grandes propietarios, gracias a la ingeniosa interpretación de la Suprema Corte, entorpecieron más aún el desarrollo de la Reforma Agraria, pues podían acudir al juicio que les brindaba el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 y además al de amparo en contra de la sentencia que en él se dictara si les era desfavorable.

Para cortar de raíz este desastroso estado de cosas, por decreto de 23 de diciembre de 1931 se reformó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de

1915, negando a los propietarios afectados por dotaciones o restituciones, todo recurso judicial y especialmente el juicio de amparo.

El Artículo 27 Constitucional fue reformado durante el Gobierno del general Abelardo L. Rodríguez; pero en la fracción XIV conservó el mismo principio introducido en el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, a que nos referimos.

Así, la reforma aludida se llevó a cabo, desde el 23 de diciembre de 1931 **CON EL PROPÓSITO DE EVITAR QUE LOS PROPIETARIOS AFECTADOS POR RESOLUCIONES DOTATORIAS O RESTITUTORIAS SIGUIERAN ENTORPECIENDO EL DESARROLLO DE LA REFORMA AGRARIA MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO.** Esto es clarísimo, es indiscutible.

Ahora bien, si se acepta la interpretación que excluye a los pequeños propietarios de la prohibición establecida en la citada fracción XIV, se contradice la finalidad de dicha fracción, porque entonces les bastará a los grandes propietarios asegurar que son pequeños propietarios para que sus demandas sean admitidas, o bien, mediante fraccionamientos simulados podrían lograr que cada uno de los fraccionistas alegara ser pequeño propietario **CON TODO LO CUAL VOLVERÍA A ENTORPECERSE EL DESARROLLO DE LA REFORMA AGRARIA,** se tornaría a una situación nociva para el país, que trató de superarse con la reforma vigente en la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional. En otras palabras, la reforma habría sido inútil.

Por eso la fracción XIV menciona a "los propietarios afectados" sin hacer distinción entre grandes y pequeños y ya se sabe que es una regla de interpretación jurídica universalmente admitida, la que establece que en donde el legislador no distingue, el intérprete no puede hacer distinción alguna.

Bien comprendemos que esto da margen a innumerables injusticias; pero no es con discusiones y críticas apasionadas como las que ha suscitado la ejecutoria reciente de la Suprema Corte de Justicia sobre un proyecto del culto jurista y escritor oaxaqueño, licenciado Alfonso Francisco Ramírez, como se puede lograr el respeto a la Pequeña Propiedad.

En nuestro libro citado, proponemos, para equilibrar los intereses de los campesinos solicitantes de dotaciones y restituciones y a la vez los derechos de los pequeños propietarios, la modificación del Artículo 27 Constitucional en la siguiente forma:

a) Que se establezca la procedencia del juicio de amparo únicamente en defensa de la pequeña propiedad.<sup>1</sup>

b) Que no se conceda la suspensión del acto reclamado en esta clase de amparos a fin de no entorpecer el procedimiento agrario.

c) Que en el caso de que quien acuda al amparo no demuestre, que se trata, en efecto, de una pequeña propiedad, pierda la tierra afectada en beneficio del pueblo interesado y sea obligado a pagar una fuerte multa.

Consideramos que solamente así se tendría la seguridad de un uso recto del amparo en materia de pequeña propiedad y que el restablecimiento de la procedencia de este juicio no desvirtuaría las finalidades que se persiguieron con la reforma al Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, mantenida en la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional vigente.

"El Universal"

30 de septiembre de 1942.

### *EL DILEMA JURÍDICO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD*

Es indudable que, en estos tiempos de crisis económica, necesita México absoluta seguridad en los campos a fin de intensificar la producción agrícola. Esta seguridad es de diversa índole; pero nosotros vamos a ocuparnos de la que bien pudiera llamarse la seguridad jurídica y concretamente, dentro de ella, al problema del amparo en materia de pequeña propiedad agraria, que parece, por ahora, el aspecto más importante de la cuestión.

Este asunto ya está suficientemente explorado y asombra, por lo mismo, la ignorante insistencia de algunos sectores sociales sobre puntos indiscutiblemente erróneos.

Se quiere hacer del amparo en materia de pequeña propiedad, un caso de interpretación cuando en realidad se trata de un caso de legislación.

Recientemente las Cámaras de Comercio del país incidieron, en apasionado estudio jurídico —poco jurídico por apasionado— en el argumento ya de sobra conocido: la fracción XIV del artículo 27 Constitucional que excluye la procedencia del juicio de amparo contra las afectaciones agrarias, se refiere a los latifundistas; pero no a la pequeña propiedad porque en PARRAFO ANTERIOR el propio artículo prohíbe que ésta sea afec-

<sup>1</sup> Se restableció el juicio de amparo en la forma indicada en este primer inciso, al reformarse el artículo 27 Constitucional el año de 1946.

tada; en consecuencia, cuando esa fracción se refiere a los "propietarios afectados", es clarísimo que ellos no pueden ser sino los grandes, puesto que los pequeños están protegidos por una garantía constitucional. Sería absurdo, agregan, que el mismo artículo 27 destruyera esa garantía.

En apariencia el razonamiento es impecable; pero sólo en apariencia, porque se basa en la letra de la ley ignorando que para una correcta interpretación de la misma se requiere el cabal conocimiento de sus antecedentes.

Nosotros, en nuestro libro "El Sistema Agrario Constitucional", segunda edición, 1940, expusimos esos antecedentes y creemos haber planteado en él y en algún artículo inserto en esta página de El Gran Diario de México, la cuestión a debate en sus verdaderos términos; pero ante la empeñada repetición de razonamientos equivocados no cabe más defensa que la reiteración de verdades incontrovertibles. He aquí la síntesis de ellas:

1º El artículo 27 Constitucional en su forma primitiva, contenía la garantía a la pequeña propiedad y no así la exclusión del juicio de amparo contra las afectaciones agrarias.

2º Pero los grandes propietarios por medio de fraccionamientos ficticios o bien diciéndose en todo caso "pequeños propietarios" abusaron tanto del juicio de amparo que llegaron a entorpecer el desarrollo de la Reforma Agraria.

3º La Suprema Corte quiso impedir este abuso estableciendo jurisprudencia en el sentido de negar la suspensión del acto reclamado en materia agraria.

4º Pero como a pesar de tal jurisprudencia continuara el abuso, estableció otra, según la cual el amparo sólo procedía cuando se hubiese agotado el juicio de que hablaba la Ley de 6 de enero de 1915 en su artículo 10º.

5º Esta nueva jurisprudencia sembró un verdadero caos en la materia porque nadie sabía, a punto fijo, qué clase de juicio era ése y ante quién y contra quién debería promoverse; pero en todo caso vino a favorecer únicamente a los grandes propietarios porque siempre tenían, además, el juicio de garantías para la defensa de sus intereses.

6º El clamor de los agraristas fue estentóreo contra tal estado de cosas y entonces, para EVITAR QUE SE SIGUIERA ABUSANDO DEL JUICIO DE AMPARO, se reformó la Ley de 6 de enero de 1915, CON TODOS LOS REQUISITOS DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL, en el sentido de negar la procedencia del juicio de amparo en favor de los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas.

7º Desgraciadamente, la reforma se encomendó a inexpertos que agre-

garon la prohibición en la Ley de 6 de enero de 1915, sin fijarse en la garantía a la pequeña propiedad contenida en el texto del artículo 27 Constitucional.

8º Durante el gobierno del general Abelardo L. Rodríguez, nuevos inexpertos reformaron el texto del artículo 27 de la Constitución incorporando —entre otros preceptos— textualmente, la reforma ya aludida de la Ley de 6 de enero de 1915, en la fracción XIV del actual artículo 27.

9º Esa reforma quedó, así, en el citado precepto como un parche y sometió al poder judicial de la Federación a este dilema: si se atiende a la garantía de la pequeña propiedad, admitiendo toda demanda de amparo por el solo hecho de que en ella se alegue que ha sido afectada una pequeña propiedad, viola de manera flagrante la expresa intención del legislador consagrada en la fracción XIV porque VUELVE A ABRIR LA PUERTA AL ABUSO DEL JUICIO DE AMPARO QUE ES PRECISAMENTE LO QUE TRATA DE IMPEDIR DICHA FRACCIÓN. En otras palabras, la reforma sería inútil. Y si se atiende a la reforma, desampara a la pequeña propiedad, hace caso omiso del precepto constitucional que prohíbe su afectación.

10º Se trata de dos intereses igualmente respetables: si bien es cierto que la prohibición de afectar la pequeña propiedad es una garantía constitucional en favor de los pequeños propietarios, no es menos cierto que la prohibición de la fracción XIV es una garantía en favor de los núcleos de población que necesitan tierras y aguas para la satisfacción de sus necesidades vitales.

11º La Suprema Corte al negar la procedencia del amparo, se atiende a la reforma del artículo 27 y está en lo cierto porque si el Constituyente prefirió a la pequeña propiedad frente al ejido, estableciendo en el texto primitivo como límite de dotaciones y restituciones el respeto a la pequeña propiedad, en cambio quienes reformaron el precepto citado mantuvieron el respeto a la pequeña propiedad; pero en caso de ser afectada prefirieron al ejido, puesto que negaron la procedencia del amparo.

El error de los que, a base de sutilezas hermenéuticas tratan de demostrar la procedencia del juicio de amparo en favor de la pequeña propiedad, consiste en que estudian el artículo 27 de la Constitución en su forma actual ignorando estas dos fases de su formación, únicas que explican su verdadero sentido.

12º Y la Suprema Corte no puede hacer otra cosa porque repetimos: el problema no es de interpretación, sino de legislación. Se resuelve mediante una reforma del artículo 27 que concilie los intereses de los peque-

ños propietarios y de los ejidatarios restableciendo el amparo en favor de la pequeña propiedad; pero evitando al mismo tiempo EN FORMA ABSOLUTA, que ese restablecimiento provoque, otra vez, el abuso del juicio de garantías y el consiguiente entorpecimiento de la Reforma Agraria. ¿Cómo? Ya lo hemos dicho y repetido: ordenando, en la forma propuesta "que en el caso de que, quien acuda al amparo no demuestre que se trata, en efecto, de una pequeña propiedad, pierda la tierra afectada en beneficio del pueblo interesado y pague una fuerte multa".

Solamente así se tendría la plena seguridad de que únicamente los auténticos pequeños propietarios harían uso del juicio de amparo.

Mientras esto no se haga, la Confederación Nacional Campesina cumple su deber al oponerse vigorosamente, a que la Suprema Corte cambie su recta jurisprudencia y a que se reforme el artículo 27 Constitucional sin garantizarse plenamente los intereses de los ejidatarios.

Como sucede, por ejemplo, en el proyecto recientemente formulado por algunos señores diputados, que aparte de su mala redacción es una vuelta a situaciones superadas, no da con la fórmula de equilibrio que requieren los intereses en pugna.

La seguridad jurídica de la propiedad agraria no solo interesa a los pequeños propietarios sino a los ejidatarios y a la nación entera. Esa seguridad padece en perjuicio de la economía del país cuando se afecta la pequeña propiedad o con la simple posibilidad de su afectación; pero también cuando está pendiente de resolución —resolución que tarda años— un amparo que puede arrebatarle al ejidatario la tierra dotada, porque entonces ni la trabaja con interés ni encuentra quien le proporcione crédito.

En los dos casos: pequeña propiedad y ejido, nada perjudica tanto la eficiente explotación de la tierra como la incertidumbre respecto de los derechos de propiedad.

"El Universal"

15 de diciembre de 1943.

## EL PROBLEMA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD

Nuestro artículo denominado "El Dilema Jurídico de la Pequeña Propiedad", inserto en esta página de El Gran Diario de México el cinco de enero del corriente año, mereció dos interesantes comentarios publicados también en "El Universal", uno del señor licenciado Perfecto Méndez Padilla y el otro debido a la pluma del señor licenciado Lauro G. Caloca.

Vamos a ocuparnos de ambos a pesar del tiempo transcurrido por tratarse de un tema de actualidad vigente y de interés nacional, con la esperanza de que la discusión descubra el verdadero problema de la pequeña propiedad y sus posibles soluciones.

Se trata de saber si, de acuerdo con el actual texto del artículo 27 de nuestra Carta Política, procede o no el amparo en defensa de las afectaciones agrarias decretadas en contra de la pequeña propiedad, porque en su párrafo tercero ordena que al dotar de ejidos a los pueblos deben respetarse las pequeñas propiedades agrícolas en explotación; pero el inciso XIV dice que los propietarios afectados —sin distinguir entre grandes o pequeños— por resoluciones agrarias, no pueden hacer uso del juicio de amparo.

Una interpretación ya muy conocida desde hace varios años y recientemente prohijada por las Cámaras de Comercio del país, pretende interpretar el mandamiento citado haciendo la coordinación de sus puntos contradictorios. Según élla el inciso XIV se refiere solamente a los grandes propietarios que son los únicos que pueden ser afectados por resoluciones agrarias en virtud de que antes, en el párrafo tercero excluye a los pequeños de toda afectación.

Nosotros venimos sosteniendo esta tesis: el problema que ofrece el artículo 27 en materia de pequeña propiedad no es de interpretación sino de legislación. El artículo 27 necesita ser reformado para devolverle su primitiva unidad rota cuando fue modificada la ley de 6 de enero de 1915 (que formaba parte de ese artículo) en el sentido de que no procede el juicio de amparo en contra de las afectaciones agrarias. A partir de esa modificación, por una parte el artículo 27 establece una garantía en favor de los pequeños propietarios cuando ordena en su párrafo tercero que se respete la pequeña propiedad agrícola en explotación y por otra garantiza a los ejidatarios, en su inciso XIV que una vez dotados de tierras no serán desposeídos de ellas porque los propietarios afectados no podrán valerse del juicio de amparo.

La contradicción es evidente y no puede resolverse partiendo de una coordinación de la letra de la ley, porque ésta no procede de un mismo legislador y en consecuencia sólo será correcta aquella interpretación que encuentre en los antecedentes de la reforma lo que los juriconsultos llaman la "mens legis", es decir, la intención, el propósito del legislador que modificó el primitivo sentido del precepto.

El señor licenciado Méndez Padilla se sirvió replicarnos y su réplica nos produjo la impresión de hallarnos, en calidad de alumnos, ante un

profesor de birrete y palmeta que lee nuestro trabajo y dice en dónde está bien y en dónde mal sin fundarse en otra cosa que en la autoridad de su birrete y su palmeta, pues se concreta a reproducir literalmente párrafos de nuestro artículo para negarlos sin razonamiento alguno.

No ve contradicción entre el párrafo tercero y el inciso XIV del artículo 27 constitucional, acaso por aquello de que no hay peor ciego que el que no quiere ver y dice que la interpretación resucitada por las Cámaras de Comercio es irrefutable y está sólidamente fundada pues "según las más elementales reglas de hermenéutica jurídica, cuando se tiene como base la letra de la ley, ésta debe prevalecer para su aplicación, sin poder aducir en contrario sus pretendidos antecedentes".

Confesamos nuestra ignorancia sobre las elementales reglas de hermenéutica jurídica del señor licenciado Méndez Padilla y aun, cuando un tanto cohibidos por su nombre imponente, nos atrevemos a decir que nosotros aprendimos esto: cuando la letra de la ley es contradictoria y procede de distinto legislador, una de las maneras de resolver esa contradicción consiste en acudir a sus antecedentes para determinar su sentido actual.

"Por lo que se refiere a la Ley, dice Salvador Pugliatti, el intérprete debe investigar el contenido de la norma, tal como resulta de dos elementos coordinados: el texto literal y LA INTENCIÓN del legislador." (Introducción al Estudio del Derecho Civil. Porrúa Hnos. y Cía. Méx., D. F. 1943. Pág. 331).

No citamos a otros autores consagrados porque nos lo veda la naturaleza y extensión de un artículo periodístico, y porque el asunto pierde importancia polémica desde el momento en que el licenciado Méndez Padilla, que empieza su réplica negando la interpretación que sostenemos del artículo 27, en materia de pequeña propiedad, acaba, como se verá más adelante, por aceptar nuestro punto de vista.

En el caso que analizamos, la "mens legis" se deduce de los antecedentes y de los términos mismos de la reforma a la Ley de 6 de enero de 1915, pues los artículos transitorios correspondientes a esa reforma ordenan el sobreesimiento de todos los juicios de amparo pendientes sin distinguir entre los relativos a la pequeña y a la grande propiedad y también, sin hacer distinción alguna, deja sin efecto las sentencias favorables que en la fecha se hubiesen dictado si aún no habían sido ejecutadas. Esto significa, indudablemente, que el legislador quiso negar la procedencia del amparo contra las resoluciones presidenciales de dotación de tierras, EN TODO CASO, de manera absoluta y terminante.

¿Por qué ese radicalismo? Pues para asegurar el normal desarrollo de

la Reforma Agraria entorpecido por el abuso del amparo. En efecto, los ejidatarios después de cultivar dos, tres, cinco años las tierras que se les habían entregado eran, a menudo, privados de ellas por sentencia en juicio de garantías y eso comenzó a desanimarlos, a hacerlos dudar de la efectividad de las dotaciones y como consecuencia empezaron a dejar ocioso el ejido, a trabajarlo mal, a explotar desconsideradamente sus productos naturales sin preocuparse de las necesarias reposiciones. Así se lesionaron muchas fuentes de economía agrícola y se crearon al Gobierno difíciles problemas porque después de hacer planificaciones, proyectos, gastos, etc., etc., era indispensable volver a empezar cuando se amparaba a un propietario afectado a fin de dar nuevos ejidos al pueblo desposeído.

La modificación del artículo 27 constitucional tuvo por objeto llevar confianza y seguridad al ejido; pero creó el problema de la protección a la pequeña propiedad. Esta ya no pudo salvaguardarse mediante el juicio de amparo; el respeto que establece el artículo 27 en su favor quedó como simple prohibición sin más recurso, en los casos de desobediencia, que el hipotético de responsabilidad.

¿Cómo resolver la antinomia? Reformando el artículo 27, introduciendo en él una fórmula de equilibrio entre el espíritu del primitivo artículo 27 que propugnaba el respeto a la pequeña propiedad y el espíritu de la reforma que trata de garantizar las dotaciones ejidales. Nosotros hemos propuesto esa fórmula que el señor licenciado Méndez Padilla, al finalizar su réplica, encuentra aceptable hasta el punto de merecerle conceptos que mucho le agradecemos, si bien su aprobación destruye completamente el meollo de su artículo, porque en él sostiene que el problema es de interpretación y que la adoptada por las Cámaras de Comercio es buena; pero al admitir nuestro proyecto de reforma tácitamente acepta que se trata de un caso de legislación, pues si fuera de interpretación saldría sobrando la reforma legal.

El señor licenciado Lauro G. Caloca con su pintoresco estilo confirma nuestra interpretación y apoyándola reproduce, íntegra, la ley que reformó la de 6 de enero de 1915, pero no está conforme con la solución que proponemos, expresa dudas acerca del amparo condicional. ¿Quién lo ha propuesto? Nosotros no. Establecer una pena en contra de los simuladores, de quienes en una demanda de amparo se digan pequeños propietarios sin serlo, no es introducir previa condición para su procedencia, del propio modo que las demandas en el fuero común no son condicionales por el hecho de que exista la condena en costas para los que proceden con temeridad y mala fe.

El licenciado Caloca afirma que el restablecimiento del juicio de amparo en favor de la pequeña propiedad sería perjudicial para ella; pero no lo demuestra y llega hasta decir que no lo necesita. Afirmación de tal modo radical y general entraña error lamentable. Si no fuera por el juicio de amparo, ya hace tiempo que la pequeña propiedad habría sido completamente aniquilada.

Entendámonos bien, el problema de la pequeña propiedad es complejo como todas las cuestiones económico-sociales; pero puede sintetizarse en los siguientes puntos:

a) El inciso XIV del artículo 27 Constitucional se refiere solamente a las afectaciones presidenciales y tiene escasa importancia jurídica porque los Presidentes nunca han afectado DELIBERADAMENTE a la pequeña propiedad; ni el General Cárdenas tan radical en esta materia lo hizo, menos el actual Primer Magistrado cuya ponderación todos admiramos; pero tiene trascendencia económica porque el capital es excesivamente cobarde, basta la posibilidad legal de afectación para ahuyentarlo del campo. El mismo pequeño propietario, aún teniendo dinero no intensifica la explotación de su propiedad por miedo de perderla con más el dinero y el esfuerzo invertidos.

b) Los verdaderos enemigos de la pequeña propiedad han estado en el Departamento Agrario, son las autoridades inferiores que al margen de las resoluciones presidenciales o sin ellas, "de sus pistolas", realizaron innúmeros e incalificables atentados en su contra sin que en caso alguno se hayan hecho efectivas las responsabilidades de ley. Pero salvo aquel tiempo bochornoso en que la Corte olvidó su alta misión al grito de forajido que le lanzó uno de sus Ministros: ¡Manos fuera de la cuestión agraria!, ha establecido firme jurisprudencia aceptando el amparo en contra de los desmanes del Departamento Agrario y a pesar de los defectos de su justicia muchas pequeñas propiedades se han salvado.

c) Pero la tardía tramitación de los amparos procedentes en materia agraria crea nuevos problemas y da lugar, a veces, a fricciones sangrientas cuando los ejidatarios, después de tres, cuatro, cinco años, son arrojados de tierras que ya creían definitivamente suyas y caen en las garras de la miseria y del hambre.

Todo esto podría allanarse: 1º Reformando el artículo 27 Constitucional en la forma que hemos propuesto. 2º Haciendo efectiva la responsabilidad de las autoridades agrarias inferiores. 3º Otorgando preferencia en la Corte a la resolución de los amparos agrarios.

La guerra obliga a México a intensificar su producción agrícola para

cumplir compromisos internacionales y resolver la crisis económica interior que le aflige; pero esto no será posible mientras no se resuelvan los problemas jurídicos del agro.

"El Universal"  
enero de 1944.

## LA AGRICULTURA Y LA GUERRA

### *Un Proyecto Olvidado*

México está participando en la batalla de la producción, batalla decisiva en la otra lucha de sangre y de odio que conmueve al mundo.

Como nuestro país no es industrial, su concurso está, principalmente, en el trabajo agrícola para llevar a los países, que toman parte directa e inmediata en la guerra, las materias primas y los artículos de primera necesidad que han menester con urgencia ineludible.

Necesitamos, entonces, aumentar la explotación agrícola, nosotros que siempre hemos requerido hasta de la importación del maíz para satisfacer nuestras propias necesidades interiores.

Dicen que la Secretaría de Agricultura y Fomento y la Sociedad Agronómica han formulado un sorprendente plan técnico para aumentar la producción agraria. Debemos creerlo porque la propaganda oficial radiofónica advierte: "desconfíe usted de quienes afirman que no estamos preparados para la guerra".

Pero a fin de que esa preparación sea mejor, nos atrevemos a sugerir la conveniencia de procurar, por medios racionales, lógicos, prácticos, sistemáticos, el aumento del número de tierras en cultivo. Dicho de otro modo: que se pongan en producción todas las tierras laborables, que no se permita el lamentable espectáculo de las tierras ociosas cuando el costo de la vida aumenta, pavorosamente, a pesar de los economistas oficiales y cuando tenemos el deber de exportar cuanto se nos pida.

Porque si México no contribuye con la producción agrícola y con materias primas, ni con soldados, a la guerra, ¿qué hace en la guerra?

Hay, ciertamente, una Ley de Tierras Ociosas que data de 1920; pero que no sirve para nada.

Los propietarios a quienes no les da la gana cultivar sus tierras, o no pueden hacerlo, acuden al amparo en los raros casos en que alguien se interesa por trabajarlas y lo ganan siempre porque dicha ley tiene vicios notorios de anticonstitucionalidad.

En todo caso, no es práctica. Deja al campesino mexicano, generalmente apático e ignorante, el trabajo de indagar cuáles tierras están ociosas. Ese dato precioso lo obtiene cuando se llega la época del cultivo y la tierra permanece intacta, pues solamente así puede saber que está ociosa; pero entonces ya es tarde para aventurarse a solicitarla, porque mientras se corren los trámites necesarios y se obtienen los fondos indispensables, se pasa el tiempo y así, un cultivo que en la hora precisa podría haber sido seguro, hecho a destiempo se convierte en una empresa aleatoria.

Como no es posible obligar a los terratenientes a cultivar la tierra, sobre todo cuando no tienen dinero, parece indicado reformar la Ley de Tierras Ociosas, o mejor, dictar otra que, indirectamente, obligue a los propietarios a cultivar sus heredades o a ponerlas a disposición de quienes puedan hacerlo.

Hacia el año de 1935, presentamos a la consideración del Partido Nacional Revolucionario un anteproyecto de Ley de Tierras Ociosas que discutimos en el seno de una comisión integrada, además, por los señores licenciados Andrés Serra Rojas, Francisco H. Matar y Ernesto P. Uruchurtu.

De esa discusión surgió un proyecto de Ley de Tierras Ociosas, que en síntesis contiene las siguientes disposiciones:

a) En caso de que algún propietario de tierras laborables no desee o no pueda explotarlas en un año agrícola, está obligado a manifestarlo así al Presidente Municipal con la antelación suficiente.

b) Los Presidentes Municipales formarán, con esas manifestaciones, un padrón de tierras ociosas en el que se apuntarán todas las características de las mismas. En seguida, convocarán a los agricultores del lugar para ponerlas a la disposición de quienes se interesen en cultivarlas.

El proyecto tiene, además, los preceptos necesarios sobre sanciones y procedimientos. Las ventajas de este sistema parecen evidentes: localización perfecta de tierras ociosas; aviso anticipado que permite a los agricultores aprovechar las tierras a tiempo; inclusive posibilidad de que los Bancos Agrícola y Ejidal o bien individuos particulares, se decidan a financiar las explotaciones más seguras. ¿No es lógico pensar que así aumentaría la superficie cultivada en los campos de México?

Este proyecto fue enviado a la Cámara de Diputados y más tarde a la Confederación Nacional Campesina, con la esperanza de que sus representantes populares lo estudiaran y le prestasen su apoyo; pero en ambos casos se quedó durmiendo el muy mexicano sueño de la indiferencia. Es que no lleva la firma de ningún político, solamente los nombres humildes de sus humildes autores.

Posiblemente, de seguro, la ley no es perfecta; pero lo que sí parece indudable, sobre todo en estos momentos, es que necesita el país reglamentar, con energía, el cultivo de las tierras laborables, tanto aquellas de propiedad privada, como las ejidales.

La propiedad es una función social, no puede dejarse al arbitrio de los propietarios el cultivar o no las tierras, porque en ese cultivo está interesada la Nación. Esto es más patente en épocas de guerra como ésta y cuando el costo de la vida aumenta vertiginosamente.

El economista menos economista sabe que una abundante producción agrícola baja los precios.

Pero nuestros economistas oficiales creen que lo que nosotros hemos llamado la economía del garrote es la única eficiente: fijación más o menos draconiana de precios, nubes de inspectores (como si dijéramos de langosta) y multas, ¡muchas multas!

No quieren entender que el problema del alto costo de la vida es complejo, que obedece a múltiples causas que es necesario estudiar y atacar en conjunto, racional, sistemáticamente. Si llegaran a comprenderlo, sabrían que el aumento de la producción agrícola es uno de los medios más eficaces para abatir ese costo y al interesarse en tal aumento, encontrarían, forzosamente, el problema de las tierras ociosas como uno de los aspectos más importantes en la explotación del agro mexicano.

Nuestra patria está empeñada en la batalla de la producción, debe contar con un plan y un estado mayor eficientes para ganarla. En ese plan, el cultivo de toda la tierra útil ha de figurar como punto básico; de lo contrario, la batalla terminará en derrota.

Algunos piensan que, como México se encuentra en estado de guerra, deben callarse las voces de crítica.

Nosotros pensamos que hay críticas patrióticas, de buena fe, constructivas, que llevan a la victoria, y adulaciones serviles, traicioneras o estúpidas, que conducen al desastre.

“El Universal”

17 de julio de 1942.

### *AGRÓNOMOS Y ABOGADOS EN LA REFORMA AGRARIA*

Hemos presentado, a la consideración del Instituto Mexicano de Derecho Agrario, una iniciativa que estimamos de trascendental interés: se refiere a la conveniencia de procurar mayor y mejor intervención de los abogados en la Reforma Agraria.

Porque esa Reforma ha estado, principalmente, en manos de los ingenieros agrónomos. Apenas iniciado el gran movimiento económico-social de redistribución de la tierra en México, ellos asumieron, prácticamente, la responsabilidad de proyectarla y de llevarla a cabo.

Es verdad que el reparto de la tierra, la organización de las explotaciones agrícolas y otros puntos de igual importancia relacionados con la materia corresponden a los conocimientos científicos y técnicos de los ingenieros agrónomos; pero es necesario tener en cuenta que la Reforma Agraria, en todos sus aspectos, requiere, también, expresión jurídica adecuada y aplicación atinente de la ley.

La expresión formal del Derecho Agrario; su interpretación y aplicación concreta indudablemente corresponde a los abogados. Por haberse desconocido y por desconocerse aún este punto, la Reforma adolece de vicios fundamentales que le restan eficacia. Veámos, para demostrarlo, cuál ha sido hasta ahora, en las dos fases mencionadas de la cuestión agraria, la influencia de los letrados.

Por muchos años la correcta expresión legal de las disposiciones agrarias fue completamente descuidada. En las numerosas circulares de la Comisión Nacional Agraria y en las posteriores leyes reglamentarias de la ley de 6 de enero de 1915 y del artículo 27 de la Constitución de 17, no se advierte la intervención de peritos en la ciencia del Derecho; todo ese cúmulo de mandamientos legales se basa en un empirismo, en una tendencia a la realización práctica inmediata que descubre la ausencia de criterio jurídico. Por eso el reparto de la tierra fue tan defectuoso y tan injusto y dio lugar a dilatadas contiendas judiciales durante los primeros años de la Reforma y creó problemas que aún no han sido resueltos.

Hasta la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, obra del licenciado Bassols, empezó a tomar forma jurídica, científica y técnicamente estructurada, el Derecho Agrario de México. Breve fue la vigencia de este ordenamiento; pero influyó mucho en el sentido que indicamos, porque las leyes posteriores siguieron sus mismos lineamientos fundamentales y en la redacción de ellas se hizo cada vez más notoria la intervención de los juristas.

El Código Agrario de 1934 es el coronamiento de esta corriente de superación, constituye el primer ensayo de unidad, coordinación y precisión en la materia. En los Códigos sucesivos se ha continuado la tarea de perfeccionamiento; así, en el inmediato anterior al vigente y en éste se logró la casi total codificación del Derecho Agrario Mexicano y se logró también exponerlo en una forma sistemática: separándose el Derecho Agrario sus-

tantivo y el Derecho Agrario adjetivo y ordenándose de modo lógico y congruente sus diversas partes.

De este brevísimo resumen se desprende que la expresión legal de la Reforma Agraria ha ganado, en riqueza de contenido y realización formal, a medida que ella se ha ido ajustando al rigor de la ciencia jurídica.

En la otra fase de la cuestión agraria o sea la interpretación y la aplicación concreta de las leyes respectivas no ha sucedido lo mismo, pues la influencia de los abogados fue y sigue siendo casi nula. Esto se debe a que los ingenieros agrónomos tomaron, desde el principio de la Reforma Agraria posiciones muy sólidas dentro de la administración y más tarde lograron legalizarlas de manera definitiva. En efecto, en el primer Código Agrario de 34 y en los sucesivos hasta el vigente, se estableció que cierto número de Consejeros del Cuerpo Consultivo Agrario y de miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas, deben ser, forzosamente, ingenieros agrónomos titulados.

En el actual Cuerpo Consultivo Agrario, que se compone de nueve miembros, seis, es decir, la mayoría, tienen que ser ingenieros agrónomos con título y de los cinco integrantes de cada Comisión Agraria Mixta, dos han de tener la misma categoría profesional; pero, además, el Presidente de dichas Comisiones es el Delegado del Departamento Agrario y éste debe ser siempre un ingeniero agrónomo titulado. De esta manera los ingenieros agrónomos intervienen activa y directamente en la interpretación y aplicación de las leyes agrarias, en la redistribución del campo mexicano durante las dos instancias del procedimiento en todas las regiones del país y es así también como han establecido una relación estrecha entre la carrera agronómica y la Administración Pública Agraria.

Y a nosotros nos parece muy bien. El ingeniero agrónomo experimentado y capaz resulta indispensable para la realización eficiente de la Reforma Agraria; pero creemos que poca importancia tiene, en ella, el trabajo del abogado. Porque es necesario insistir: en la solución del problema agrario de México no todos son planos, proyectos, mediciones, deslindes, cálculos, sino también organización y principalmente, redacción y modificación de leyes, interpretación y aplicación técnica de las mismas.

Veámos, si no, cuáles son las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario según el Código actual, entre otras: I. Dictaminar sobre los expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación haya concluido. IV. Emitir opinión cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley, o los proyectos de Reglamento, que en materia agraria formule el Ejecutivo

Federal, y sobre los problemas que se planteen en las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales (Art. 36).

Ahora bien, el dictamen que cierra un expediente agrario no sólo se refiere a cuestiones de ciencia y técnica agronómicas, sino también a derechos controvertidos, a correcta aplicación de leyes. ¿Y cómo puede opinar, válidamente, un Cuerpo Consultivo Agrario en el que no hay abogados sobre iniciativas de ley, proyectos de reglamento y problemas jurídicos de ejecución de las resoluciones presidenciales?

Las Comisiones Agrarias Mixtas tienen, en la primera instancia del procedimiento agrario, atribuciones que requieren, igualmente, la intervención de abogados, puesto que, según el Artículo 39 del Código, corren a su cargo, entre otras, las siguientes: substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y de aguas; dictaminar sobre ellos, opinar sobre expropiación de tierras y aguas ejidales.

Consideramos, por lo expuesto, que debe reformarse la Ley para dar cabida a los abogados que se hayan especializado en Derecho Agrario, tanto en el seno del Cuerpo Consultivo como en el de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Podría pensarse que en México no hay suficiente número de abogados, con estudios especiales en Derecho Agrario, para cubrir el servicio que exigiría la modificación legal que proponemos; pero no es así, porque desde hace más de doce años se instituyó en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, a iniciativa del entonces director de la misma, licenciado Bassols, la cátedra de Derecho Agrario que nos tocó en suerte iniciar y que hemos servido, desde entonces, al lado de tan prestigiados especialistas en la materia como los señores Emilio Portes Gil, Díaz Soto y Gama, Angel Caso, Román Badillo, Alanís Fuentes, Trápaga y Castillo Larrañaga. En diversas Escuelas de Derecho de los Estados se estudia también el Derecho Agrario. Con apoyo en esta experiencia, podemos afirmar que han salido, de las Facultades de Derecho del país, abogados que cursaron la materia de modo brillante según lo demuestran varias notables tesis presentadas en su examen profesional.

Pero como no ha habido lazo alguno de unión entre el esfuerzo universitario y la Administración Pública Agraria, resulta que, en realidad, el Derecho Agrario se imparte en las Escuelas de Jurisprudencia de la República sólo como disciplina jurídica, sociológica y económica de carácter académico para perfeccionar la cultura del abogado, sin finalidad práctica inmediata.

A establecer ese enlace, cada día más necesario en México, entre la

Universidad y el Estado, tiende la iniciativa a que nos referimos en este artículo, aún cuando sólo sea en un aspecto: el importantísimo de la Reforma Agraria. Porque esa reforma a pesar de lo avanzada que está en la fase material del reparto de la tierra, de la liquidación del latifundio, se haya muy lejos de su conclusión y más aún de su perfeccionamiento.

El perfeccionamiento de la Reforma Agraria es obra que se proyecta hacia el porvenir de la patria y que irá madurando a medida que se distraiga a la acción de los políticos y se entregue en manos de los profesionales. Esa obra consistirá en la organización de los ejidos, en la estructuración de una nueva economía y de un nuevo derecho del agro mexicano y sólo podrá lograrse mediante la colaboración de la ciencia y de la técnica del agrónomo, con la ciencia y la técnica del abogado y del economista.

"El Universal"  
7 de julio de 1943.

### *LA RECONSTITUCIÓN DEL EJIDO*

Se cree, oficialmente, que está muy adelantada la Reforma Agraria, cuando menos en su aspecto de reparto de tierras; pero las modificaciones que se hicieron al Artículo 27 Constitucional durante el gobierno del general Rodríguez, obligan a las autoridades agrarias a dotar nuevamente de tierras a todos los pueblos hasta ahora dotados, porque esas reformas, según se verá en seguida, entrañan una verdadera reconstitución del ejido.

Para fundar esta afirmación, es indispensable hacer un brevísimo estudio sobre el concepto del ejido en México.

Muy claras disposiciones dictadas en la época colonial, establecieron la organización agraria de los pueblos indígenas en la siguiente forma:

1. Deberían tener una extensión de tierra suficiente para levantar sus caseríos. Esta extensión es la conocida con el nombre de **FUNDO LEGAL**.
2. Habría de asignarse a cada jefe de familia, una parcela para que la poseyera y usufructuara, con exclusión de cualquiera otro. Éstas fueron las llamadas tierras de repartimiento, porque se **REPARTÍAN** entre los indígenas.
3. Cada pueblo tendría, además, extensiones de tierras suficientes para que, de sus productos, se pagaran los gastos públicos. A estas extensiones territoriales se les dio el nombre de **PROPIOS**.
4. Por último, se asignó a cada pueblo de indios, **UN EJIDO**, con extensión de una legua, para que lo disfrutara todo el pueblo en común.

Son muchas las cédulas reales que pueden citarse en apoyo de la clasificación transcrita; pero nos concretaremos a indicar la de 26 de junio de 1523 y especialmente la dictada por Felipe II en 1º de diciembre de 1573, que textualmente dice: "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles".

De esta disposición se desprende, sin lugar a duda, que el ejido tiene como características, **QUE LO DISTINGUEN FUNDAMENTALMENTE DE LAS TIERRAS DE LABRANZA O DE REPARTIMIENTO**, las siguientes: **ES COMUNAL** no sólo en la propiedad sino en el **APROVECHAMIENTO**.

La Revolución inicia la Reforma Agraria con la Ley de 6 de enero de 1915, en cuyo artículo tercero se manda que los pueblos carentes de ejidos o que no puedan lograr la restitución de ellos, sean dotados de las tierras necesarias para **RECONSTITUIRLOS**.

Algunos autores, como el licenciado Martínez Carrillo en sus "Apuntamientos sobre las Leyes Agrarias", entendiendo este artículo literalmente, afirman que la Reforma Agraria debió reducirse a entregar a los pueblos indígenas una extensión igual a la del ejido colonial, puesto que de lo único que trataba la Ley de 6 de enero de 1915, era de **RECONSTITUIR EL EJIDO**.

En la primera edición de nuestro libro "El Problema Agrario de México", establecimos que la Ley de 6 de enero de 1915, no se refiere al ejido colonial, sino que llama ejido a lo que en la época colonial se denominaba tierras de repartimiento; pero fue el licenciado Bassols quien en su "Nueva Ley Agraria" hizo una interpretación atinadísima del Artículo 3º de la Ley citada, basándose principalmente en la exposición de motivos de la misma, en la cual se dice: que **NO SE TRATA DE REVIVIR LAS ANTIGUAS COMUNIDADES** "sino solamente de dar tierras a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida".

Se llega así a la convicción de que bajo la vigencia de la ley de 6 de enero de 1915, con el nombre de ejidos, se dieron a los pueblos tierras que jurídicamente no son ejidos, puesto que su goce **NO ES COMUNAL**, ni están destinadas a ganados.

La Constitución de 1917, en su artículo 27, no usa la palabra ejido. Habla en la parte final del párrafo tercero de dotación **DE TIERRAS**; pero como en ese mismo artículo se estima que la Ley de 6 de enero de 1915

debe continuar vigente como Ley Constitucional, y como por otra parte, la Revolución había popularizado ya la designación de ejidos para las tierras de que se dotaba a los pueblos, esa designación continuó aplicándose, impropiaamente, a esas tierras, en todas las leyes reglamentarias posteriores.

Durante el gobierno del general Rodríguez, se reformó el artículo 27 Constitucional. El texto reformado de este artículo, que es el vigente, ofrece esta innovación trascendental: distingue claramente las tierras de repartimiento, y los ejidos, de tal modo que los pueblos tienen derecho a recibir las dos cosas. En otras palabras, el nuevo artículo lleva a cabo una verdadera reconstitución del ejido colonial.

En efecto, en la fracción X del Artículo 27, se dice: "Los núcleos de población que carezcan de EJIDOS o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras, bosques y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de considerárseles la extensión que necesiten."

Como ya antes, el propio Artículo 27, en su párrafo tercero establece que los pueblos que necesiten tierras, tienen derecho a ser dotados de ellas, es claro que el ejido a que se refiere la fracción X no puede estar constituido por esas tierras y entonces ese ejido no puede ser otro que el colonial.

Las consecuencias de esta reforma son las siguientes:

1º Los pueblos que hasta la fecha han recibido en dotación las tierras a que se refiere la parte final del párrafo 3º del Artículo 27 tienen derecho, ahora, a ser dotados, además, del EJIDO a que se refiere la fracción X del mismo artículo reformado.

2º Los pueblos que no han recibido en dotación aquellas tierras a que se refiere la parte final del párrafo tercero del Artículo 27 por no necesitarlas, pueden, no obstante, solicitar el ejido a que se refiere la fracción X del propio artículo.

3º Las dotaciones de tierras que se lleven a cabo a partir de las reformas al Artículo 27, deben comprender las tierras para parcelamiento a que se refiere la parte final del párrafo tercero y además el EJIDO a que se refiere la fracción X del citado artículo.

4º Es necesario reformar substancialmente el Código Agrario en vigor, porque ese ordenamiento, desentendiéndose de la innovación constitucional, establece la misma confusión sobre el concepto del ejido que establecían las leyes anteriores; pero que ya no tiene razón de ser, de acuerdo con el nuevo Artículo 27.

Puede decirse, en contra de esta interpretación, que no hay tal re-

constitución del ejido sino que se trata simplemente de un grave error de los autores de las reformas al Artículo 27, quienes se concretaron a copiar casi literalmente la Ley de 6 de enero de 1915, pero dejaron intacta la parte final del párrafo tercero del Artículo que reformaban, con lo cual duplicaron, inadvertidamente, una misma disposición. Porque la fracción X del actual Artículo 27, es idéntica al Artículo 3º de la Ley de 6 de enero de 1915, y si conforme a la interpretación del licenciado Bassols y a la aplicación práctica que de ese artículo se hizo, no se trata del ejido colonial, tampoco en la fracción X del Artículo 27 puede tratarse de él. Entonces la fracción X de este Artículo se refiere a las mismas tierras a que se refiere el párrafo 3º del mismo.

Esto no es lógico, porque el legislador de las reformas al Artículo 27, no es el mismo de la Ley de 6 de enero de 1915 y por lo tanto no sería válido suponerle iguales pensamientos. La interpretación del licenciado Bassols, buena para el Artículo 3º de la Ley citada en la que era la única disposición que fijó las dos vías ejidales: DOTACIÓN, RESTITUCIÓN y que estaba regida por la exposición de motivos, ya no es aplicable al Artículo 27 actual en donde antes de la fracción X que habla de dotación y restitución de EJIDOS está el párrafo 3º que ordena la DOTACIÓN DE TIERRAS.

Si no se acepta nuestra interpretación, entonces la fracción X del Artículo 27 no tiene razón de ser. Pero esto no es jurídico, porque de acuerdo con los principios generales de interpretación, siempre que se reforma una ley, debe entenderse que se hace con un fin práctico, para realizar una mejora, una ventaja social en el sentido del movimiento al que la Ley se refiere. No debe pensarse que el legislador hace un precepto para que no tenga aplicación o que repite, por olvido, un mismo mandamiento, sobre todo en texto de tan grande importancia como es el de la ley fundamental del país.

Qué fácil sería la interpretación de las leyes, si siempre que ofrecen un problema, se le resolviera invalidando los preceptos oscuros o contradictorios con el pretexto de que son fruto de errores o de olvidos del legislador.

De todos modos, el problema que presentamos ofrece un gran interés y requiere una pronta intervención del gobierno, porque si se afirma que se trata de un error, entonces debe suprimirse cuanto antes la fracción X del artículo 27 que resulta, así entendida, un parche ridículo, fuente de confusiones y base posible de una nueva agitación agraria.

Y si nuestra interpretación es correcta, entonces urge enmendar la ley

reglamentaria de tierras y organizar debidamente la rediviva institución de Ejido colonial.<sup>1</sup>

"El Universal"  
8 de marzo de 1937.

### UN PERIÓDICO PARA CAMPESINOS

Cuando examinamos, en la historia de México, la actuación política de los criollos y mestizos de cultura europea que son, en realidad, los dirigentes del país y cuando recordamos, como testigos, lo que han hecho desde 1910 hasta la fecha, no podemos menos de sentirnos poseídos de un hondo desencanto. Porque, con excepciones valiosas, la verdad es que sólo han sabido levantar ideales para traficar con ellos.

Se dirá, con razón, que no todos los criollos ni todos los mestizos adheridos a su cultura son responsables de nuestras grandes lacras sociales; mejor aún, que la mayoría de quienes han integrado y forman, ahora, tales grupos étnicos, ni siquiera han tomado parte en los negocios públicos. Pero la culpa es igual para todos: a unos les toca por su ingerencia activa, a otros, los más, por su cobarde pasivismo, por su servil complicidad.

Repasamos la historia y volvemos a mirar el pasado inmediato y nuestro amargo presente y de ese examen parece que el México de criollos y mestizos civilizados no tiene remedio. Si México se ha de salvar, algún día, de la corrupción y de la miseria moral, su salvación, como la de toda sociedad decadente, ha de venir del campo.

En el campo está la gran reserva de material humano, en esa población ahora despreciada, explotada, incomprendida, a pesar de todos los discursos oficiales, está la esperanza de nuestra patria. Cuando adquiera conciencia de su valor y de su fuerza, cuando despierte, México despertará con ella.

Ya la Reforma Agraria, a pesar de sus defectos y de los sucios manejos de que ha sido objeto, viene creando, desde sus albores, un sentimiento solidario, un interés, antes no sentido en el hombre rural por la vida política del país hasta agruparlo en una gran organización de lucha y resistencia: la Confederación Nacional Campesina.

<sup>1</sup> En el Código Agrario vigente ya hay preceptos que se refieren a dotación de tierras propiamente ejidales, a los pueblos peticionarios, con lo cual se demostró que la interpretación expuesta en este artículo, muchos años antes de la reforma del Código Agrario, es correcta.

La tarea de unir a gentes humildes, separadas por diferencias étnicas y culturales, por enormes distancias y accidentes geográficos, ha sido ímproba. Quienes, como el profesor Graciano Sánchez, consagraron a ella su vida, merecen, a pesar de cuanto en contra pudiera decirse, admiración y respeto. Porque no se trata de la sindicalización jugosa de obreros de cierta cultura que pagan cuotas, ordinarias y extraordinarias y obedecen la varita mágica de la cláusula de exclusión, sino de seres desvalidos a quienes es necesario guiar y ayudar con desinterés absoluto, venciendo ignorancias, prejuicios, resistencias de todo género, afrontando peligros, cosechando desilusiones e ingratitudes.

La obra no ha madurado aún, es gigantesca y extraordinariamente difícil. Quienes la emprenden no desmayan, y unos de buena fe, con elevadas miras, y otros por la cuenta que les tiene, todos concurren a realizarla. Ya vendrán las horas de perfeccionamiento y depuración.

Los medios que se han empleado para lograr lo que parece imposible: la unificación de millones de trabajadores del campo que hablan distintos idiomas y dialectos y que viven en lamentable atraso de cultura, son diversos, desde el apoyo oficial de gobernantes que con visión de estadistas preparan el futuro de México, hasta los sistemas conocidos de organización colectiva.

Nosotros creemos que entre esos métodos, ha faltado uno de eficacia incontrastable: la propaganda constante del periódico especializado.

El campo de México carece de un órgano periodístico de difusión política y agrícola redactado para la mentalidad del campesino y dirigido certeramente a mantener vivo el interés y el entusiasmo por su causa, siendo a la par su defensor y su guía.

Ese periódico no puede ser una revista semejante a las norteamericanas o argentinas que tienen como público lector al hacendado y al pequeño terrateniente, de media cultura, sino prensa de masas para responder a exigencias de nuestro medio rural tan diverso del de los países aludidos; periódico escrito por conocedores profundos de la población de nuestros campos y presentado en forma científicamente estudiada.

Los fines de un órgano periodístico de este género especialísimo serían: 1º Mantener relaciones constantes y directas entre las organizaciones campesinas y sus agremiados. 2º Orientar políticamente a los trabajadores del campo. 3º Poner a su alcance un órgano público y eficaz de expresión de sus quejas y de sus justas peticiones. 4º Llevar a los campesinos, de manera comprensible, conocimientos sobre educación cívica, agrícola, higié-

nica, industrial, jurídica. 5º Crear en las masas rurales conciencia de clase e interés por la vida nacional.

Este periódico sólo podría llenar los fines señalados, adoptando la característica fundamental y formales que bosquejamos en seguida: a) Estaría impreso en tipo muy grande a fin de hacerlo fácilmente legible para personas poco habituadas a la lectura. b) Los artículos deberían ser de cortas dimensiones y redactados con estudiada sencillez evitando el uso de palabras que la gente del campo no puede comprender. c) Constaría de las siguientes secciones: 1. Editorial de orientación política. 2. Consulta agrícola a cargo de ingenieros agrónomos competentes y experimentados para responder a las preguntas de organizaciones agrarias y de campesinos sobre esta materia. 3. Sección jurídica agraria a cargo de abogados especializados, para responder a consultas de derecho agrario. 4. Sección de ingeniería agraria para instruir a los campesinos en la realización de pequeñas obras. 5. Sección de pequeñas industrias. 6. Sección agro-pecuaria. 7. Sección de información nacional integrada por clarísimos resúmenes de noticias y aspectos más importantes de la vida pública actual de México. 8. Sección de información internacional semejante a la antes señalada. 9. Sección de quejas y combate para exhibir los abusos y explotaciones de que se hace víctima al campesino. 10. Sección informativa interejidal.

Un periódico así, tendría interés y utilidad permanentes, sería poderosa arma de influencia y propaganda, de instrucción y de orientación para el campesino.

No ignoramos, claro está, que la mayoría de los trabajadores rurales no saben leer y que muchos ni siquiera hablan el castellano. Pero los que sí saben leer serían el conducto de propagación de las ideas y conocimientos sembrados en este periódico que podría circular profusamente entre las ligas de comunidades agrarias, sindicatos campesinos y escuelas rurales.

Y cuando al cabo de años de lucha tesonera, coordinada con los medios económicos y educativos del Estado, se lograra que esa enorme población de nuestros campos hiciera acto de presencia CONSCIENTE en el escenario político del país, cuando estuviese en condiciones de actuar por sí misma, no como instrumento de ambiciones bastardas de criollos y mestizos de cultura europea, en el destino de México, entonces México tendría la fuerza moral que necesita para vivir plenamente su vida, para realizar su misión, para decir su mensaje.

"El Universal"

21 de abril de 1943.

### *EVOLUCIÓN DEGENERATIVA DE LA REFORMA AGRARIA*

Toda institución jurídica evoluciona a través del tiempo a fin de adaptarse a nuevas necesidades sociales o para responder a nuevos conceptos de Justicia. Ésta es la evolución normal del Derecho; pero a menudo esa evolución resulta estorbada o interferida por diversos factores que le imprimen un sentido degenerativo hasta conducir a la institución de que se trate a su total decadencia; entonces, sólo una reacción poderosa y muy sabiamente planeada o una revolución pueden restituirle su primitiva esencia y sus antiguos prestigios.

Ejemplo lamentable de evolución degenerativa es la institución agraria de la propiedad comunal mexicana, ya claramente constituida entre los aztecas y conservada y mejorada por los reyes españoles en su admirable legislación de Indias que respondía, en esta materia, a un perfecto conocimiento de las realidades económicas y sociológicas de América.

En la época precolonial, cada uno de los pueblos aztecas tenía tierras de cultivo para sostenimiento de las familias que lo integraban y entre las cuales estaban repartidas por secciones o barrios denominados "calpulli"; pero la propiedad no era individual sino del núcleo de población al cual volvía cuando quien usufructuaba la tierra dejaba de cultivarla durante dos años consecutivos sin causa justificada, o cambiaba de residencia. En estos casos un consejo de ancianos de la comunidad entregaba la tierra a otra familia de la misma que la necesitara. Así, las características fundamentales de la propiedad agraria comunal de los antiguos mexicanos eran las siguientes: a) Pertenecía a núcleos de población considerados como unidades. b) Se instituyó en razón de la familia y no de los individuos particularmente considerados.

Durante la época de la colonia, las leyes mantuvieron rigurosamente las dos características señaladas, pues, en el decurso de sus tres siglos, por numerosas cédulas reales se mandó dar y restituir tierras a los pueblos que las necesitaran o que hubiesen sido despojados de ellas, considerándolos como entidades con personalidad propia representada, jurídicamente, por sus Ayuntamientos. También en esos tiempos las dotaciones territoriales se hacían en razón de LAS FAMILIAS, pues o se repartían entre éstas o a los individuos considerados como CABEZAS actuales o posibles de familia.

Citaremos, en apoyo de nuestras afirmaciones, solamente tres leyes que abarcan distintos períodos de la época colonial: la cédula de 4 de junio de 1687 en la que se ordena: "se dé y señale generalmente A LOS PUEBLOS

de los indios de todas las provincias de Nueva España para sus sementeras no sólo las 500 varas de tierra alrededor del lugar de la población”, sino 600 “y que si el lugar fuere de más que de ordinaria vecindad” se les repartiase “mucho más cantidad, y que a dichos LUGARES y POBLACIONES les repartan y señalen todas las más varas de tierra que les pareciere son necesarias para que los indios vivan y siembren sin escasez ni limitación”.

En real decreto de 26 de mayo de 1810 se ordenó: “Y en cuanto a repartimiento de tierras y de aguas, es igualmente nuestra voluntad que el Virrey, a la mayor posible brevedad, tome las más exactas noticias de LOS PUEBLOS que tengan necesidad de ellas”... y proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación LOS PUEBLOS de ponerlas sin la menor dilación en cultivo”.

Y por último, las Cortes Generales y Extraordinarias de España en 9 de noviembre de 1812 dijeron: “Se repartirán tierras a los indios que sean CASADOS”.

La propiedad agraria comunal degeneró desde fines del coloniaje hasta desaparecer por completo, legalmente, y en su mayoría, de hecho, por virtud de las leyes de desamortización de 1856 y de la Constitución de 1857. Se debió esto a la ignorancia y desvalimiento de los campesinos, al abuso de los terratenientes, a la complicidad de las autoridades, al imperdonable desconocimiento de nuestros problemas por parte de los dirigentes de la Administración Pública.

No fue sino hasta el 6 de enero de 1915, en la admirable Ley de esa fecha, obra del licenciado Luis Cabrera —uno de los grandes constructores de la revolución— que se restableció el sistema de la propiedad agraria comunal en beneficio de los PUEBLOS, RANCHERÍAS, CONGREGACIONES, COMUNIDADES, poniendo de relieve, con estas designaciones que se trataba de dotar o de restituir tierras a núcleos de población como tales, considerándolos el medio jurídico adecuado para distribuir las entre los agricultores necesitados, a fin de que atendieran al sostenimiento de sus familias.

Las mismas denominaciones se usaron en el texto primitivo del artículo 27 de la Constitución de 1917; pero como ellas dieran origen al problema de las llamadas “categorías políticas”, al reformarse el aludido precepto constitucional se substituyeron con las palabras NÚCLEOS DE POBLACIÓN que comprenden a todos los poblados cualesquiera que sean sus nombres regionales. Así, el artículo 27 citado, en su redacción actual, manda que se dote de tierras y aguas a los NÚCLEOS DE POBLACIÓN que las necesiten, no a los individuos particularmente considerados, NI A

GRUPOS DE INDIVIDUOS, sino a la unidad de población genéricamente denominada NÚCLEO, para establecer, de este modo, una clase de propiedad que sólo puede llegar a las personas a través de una ENTIDAD, a fin de que siendo ésta la propietaria real, los individuos que la explotan no estén en posibilidad de deshacerse de ella en perjuicio de sus mismos intereses y de los intereses nacionales, pues, de otro modo, la venderían y al quedar sin ella constituirían, como población miserable, otra vez, un problema económico y social que es precisamente el que se trata de resolver mediante el retorno a la propiedad agraria comunal de la precolonia y de la colonia.

Las primeras leyes agrarias que reglamentaron la materia relativa a tierras del artículo 27 Constitucional, las otorgaron siempre en razón de la FAMILIA; ordenaban su reparto entre los campesinos casados o entre las mujeres con hijos y los solteros, varones en edad de constituir una familia.

Desafortunadamente, la legislación agraria de la revolución ha venido sufriendo, desde su principio, una evolución degenerativa, bajo presiones políticas, que la están apartando de sus orígenes y de sus finalidades.

Puede decirse que en el Código Agrario vigente culminan esas desviaciones porque las tierras ya no se dotan a los núcleos de población, sino a GRUPOS de individuos habitantes de esos núcleos, con los cuales se constituyen agrupaciones separadas, privilegiadas, sin lazo alguno con el poblado al que pertenecen.

En efecto, se ha reglamentado de manera tan absurda el artículo 27 Constitucional que, en realidad, lo único que se toma en cuenta en las tramitaciones agrarias es el nombre del núcleo de población. Porque la solicitud de dotación no la hacen sus legítimos representantes, sino un grupo de vecinos necesitados de tierras, pidiendo que se dote de ellas al pueblo de San Jerónimo, pongamos por caso. El Gobernador del Estado respectivo, al turnar la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, nombra al Comité Particular Ejecutivo del pueblo solicitante y desde ese momento sólo él interviene en las gestiones hasta que son concedidas las tierras. Éstas se dotan al pueblo de San Jerónimo; pero aún cuando el artículo 130 del Código Agrario dice que "a partir de la diligencia de posesión definitiva el NÚCLEO DE POBLACIÓN será propietario y poseedor" de las tierras y aguas que se le entreguen, eso no es cierto, pues los verdaderos beneficiados son únicamente los vecinos "ejidatarios" tanto de las tierras de labor como de los montes y pastos de goce comunal.

La verdad de lo dicho queda claramente fijada, entre otros en el artículo 147 del Código Agrario que enumera los casos de pérdida de dere-

chos agrarios, dice: "LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN EJIDAL perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido"... Es decir, aquí se introduce un nuevo concepto que viene a establecer precisa diferencia entre NÚCLEO DE POBLACIÓN Y NÚCLEO DE POBLACIÓN EJIDAL; el primero es todo el conjunto de habitantes de un lugar, el segundo está formado únicamente por los vecinos de ese lugar que fueron beneficiados con la dotación agraria.

Este sistema es confuso y arbitrario, se aparta de las fuentes históricas y de los fines sociales de la Reforma Agraria, de la letra y del espíritu del artículo 27 Constitucional; rompe la unidad de los pueblos campesinos, dividiéndolos en dos grupos a menudo antagónicos: el de minifundistas de propiedad individual y el de ejidatarios de propiedad comunal.

En nuestro concepto deberían corregirse estos errores ideológicos y jurídicos del Código Agrario, estableciéndose la antigua unidad de los pueblos rurales organizando toda propiedad no mayor de la parcela ejidal, bajo un mismo régimen —constituyéndola, por ejemplo, en patrimonio de familia— y haciendo partícipe, además, a todo el pueblo beneficiado con una dotación agraria, de los montes, pastos, bosques, etc., de goce común y en general de cuantas facilidades y prerrogativas se conceden a los ejidatarios.

Las dotaciones de tierras de acuerdo con el Código Agrario vigente se siguen concediendo en razón de la familia; pero hay en dichos ordenamientos graves contradicciones a este principio tradicional. El tema es de tal importancia que nos obliga a tratarlo, con el debido detenimiento, en otra ocasión.

"El Universal"  
20 de diciembre de 1944.



## SEGUNDA PARTE

### *EL CRÉDITO AGRARIO*

El crédito agrario es uno de los factores fundamentales para el progreso de la agricultura; pero su organización ofrece en todas partes, grandes dificultades por la naturaleza misma de la producción de la tierra sujeta a ciclos y calamidades que difícilmente puede afrontar el dinero siempre llamado a inversiones más rápidas y provechosas.

Las dificultades inherentes al crédito agrario se multiplican en países como el nuestro en donde la agricultura está en manos de la población más desvalida e ignorante: la indígena, gran parte de la cual ni siquiera habla el idioma castellano. En estas condiciones, tratar de establecer un crédito como el cooperativo, surgido de la moderna cultura de Occidente, es un contrasentido social que no podía resolverse sino en el más rotundo de los fracasos. Así lo dijimos, desde que se inició esa forma de crédito en nuestro país, en nuestro libro "El Crédito Agrario en México" y desafortunadamente los hechos se han encargado de confirmar nuestras predicciones.

Pero el reiterado fracaso del crédito agrario cooperativo en México, en vez de promover una revisión y una reforma substancial del mismo, parecía estimularlo. Por uno de esos fenómenos inexplicables, la demagogia agraria consideró que revolución y crédito cooperativo para los ejidatarios son términos correlativos y tildó de retardatarios y de reaccionarios a quienes se opusieran a esa forma de crédito. Por su parte, la burocracia y los intermediarios y logreros que nunca faltan y que en las cooperativas de crédito ejidal hallaron un campo excelente para sus especulaciones, se han opuesto siempre al abandono de un sistema que podrá

ser todo lo desastroso que se quiera para el país; pero que a ellos les resulta inmejorable.

Nosotros rompimos todavía una lanza contra el crédito agrario cooperativo publicando varios artículos en "El Universal" en el año de 1943 y presentándolos más tarde, en 1946 ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, como ponencias, en el que, naturalmente, nuestros puntos de vista fueron totalmente desestimados y nuestras proposiciones rechazadas por aplastante mayoría. Del polvo de aquella derrota recogemos, ahora, en este libro, los aludidos artículos que pensamos, seguirán teniendo vigencia mientras no se logre organizar en México un crédito para los ejidatarios que esté de acuerdo con sus necesidades y su estado de cultura; es decir, con nuestra realidad social.

### *EL FRACASO DEL CRÉDITO COOPERATIVO*

En el año de 1933 publicamos un libro denominado "El Crédito Agrario en México", libro de crítica constructiva sobre el sistema cooperativo que adoptaron nuestros gobiernos revolucionarios para llevar a los campesinos los beneficios del crédito.

Dentro de las dimensiones de un artículo es imposible resumir el contenido de una obra, por modesta que sea, como lo es la nuestra; pero en síntesis puede decirse que afirmamos lo siguiente:

a) El cooperativismo agrícola, tal como se deriva de la teoría, no se coordina con nuestra realidad social y como la ley en vigor (1931) es una expresión fiel de la teoría, contradice esa realidad.

b) El cooperativismo como base única del crédito agrario en México, no es viable, por la rudimentaria cultura de la población a la cual está destinado, pues como en su mayoría, los individuos que la integran, son analfabetos y muchos ignoran el castellano, resulta que toda asociación cooperativa formada con ellos, no pasa de ser una farsa nociva para sus intereses en la generalidad de los casos.

c) El cooperativismo en México debe perseguirse como un ideal y no como una posible realidad actual. Para llegar a él es necesario establecer un sistema transitorio de acuerdo con nuestro medio social, procurando siempre adaptar la ley a la realidad y no al contrario como se ha pretendido hasta ahora.

Proponemos en seguida un nuevo sistema de crédito agrario para México.

Nuestro sistema consiste en crear sociedades cooperativas únicamente en aquellas regiones del país en donde, por la cultura de sus habitantes, sea posible crearlas y estableciendo como requisito indispensable para pertenecer a ellas que sus miembros sepan leer y escribir.

Como de adoptarse este criterio quedarían fuera de los beneficios del crédito la mayoría de los campesinos, proponemos la creación de Cajas Rurales de Crédito y ahorro dependientes directamente de los Bancos Regionales, a fin de proporcionar a los campesinos que no puedan o no quieran formar cooperativas, los elementos necesarios para el cultivo de sus tierras, siguiendo trámites extremadamente sencillos.

Afirmamos, además, que es necesario introducir una simplificación más acertada en la constitución y funcionamiento de las sociedades cooperativas creadas por la ley, pasando sobre los principios teóricos del cooperativismo, "creando nuestro sistema cooperativo especial", para que responda a nuestras condiciones sociales especiales.

Por último, hemos indicado la conveniencia de conceder atención preferente al crédito destinado a los ejidatarios por ser ése el aspecto más urgente del problema, haciendo ver que el crédito agrícola debe ser un complemento de la Reforma Agraria en cuyo éxito están comprometidos los Gobiernos de la Revolución. Indicamos que el crédito para los agricultores en pequeño no ofrece la misma urgencia que el crédito para los ejidatarios, pues el pequeño agricultor siempre tiene medios para conseguir el financiamiento de sus tierras y establecimos la conveniencia de crear un sistema de crédito especial para los ejidatarios de acuerdo con las ideas apuntadas.

A raíz de la publicación de nuestro libro, un amigo, de preparación y talento excepcionales, se sirvió escribirnos breve carta para demostrarnos su inconformidad con nuestras ideas. Defendía las suyas, pues es uno de los autores o el autor principal de la Ley de Crédito Agrícola de 1926 que introdujo en nuestro medio el sistema cooperativo. Algo nos concedió, sin embargo, y aún insinuó en la parte final de su misiva la posibilidad de que fuésemos escuchados en el seno de la comisión que estaba por terminar una nueva ley sobre la materia. Aquello fue menos que un ofrecimiento informal y no tuvimos ocasión de discutir nuestro punto de vista, que ha quedado, desde entonces, como una voz perdida en el desierto.

Y es que en estos tiempos resulta una ingenuidad el luchar contra la burocracia infalible.

Las leyes sobre Crédito Agrícola que se dictaron a partir de la de 1931,

comentada por nosotros, inciden en los mismos errores pues aún cuando la actualmente en vigor ha creado un sistema de crédito para los ejidatarios, se funda también en la ilusión de un cooperativismo presente.

La burocracia no quiere reconocer sus errores. El sistema de crédito cooperativo para nuestros campesinos cuesta ya, al Estado, millones de pesos perdidos; pero ya echó raíces, intereses, a veces inconfesables, que lo hacen invencible.

Desde que publicamos nuestro libro hemos seguido con interés las vicisitudes del crédito agrícola cooperativo, y hemos confirmado nuestras opiniones, hemos constatado el fracaso.

Ahora, un criterio más autorizado que el nuestro, nada menos que el de la Confederación Campesina Mexicana, pide la reforma del sistema de crédito agrícola fundándose en que no corresponde a nuestra realidad social. La parte básica de su exposición tal como ha sido publicada en la prensa de estos días, no es otra cosa que la repetición de lo dicho por nosotros, en el libro citado, cuatro años antes:

“Nuestros legisladores —afirma la Confederación— se han inspirado en las experiencias y sistemas de otros países; pero creer que esos sistemas pueden implantarse en nuestro país, es un error.

“La Ley de Crédito Agrícola vigente, en sus exigencias y en sus sistemas, se divorcia de las posibilidades de los campesinos para interpretar, para cumplir lo que la ley, los reglamentos y los estatutos de las sociedades como organismos de crédito, imponen a los mismos campesinos.”

Nos complace, en cierto modo, hacer resaltar este hecho, porque no tenemos conexión alguna con la Confederación Campesina Mexicana, de tal manera que las ideas transcritas son fruto de la propia amarga experiencia de aquellos mismos a quienes se trata de beneficiar con el crédito y avaloran en forma indiscutible nuestra crítica, nos hacen entrever la esperanza de que, por fin, se tomará en consideración algún día nuestro punto de vista.

Porque si se quiere realmente llevar el beneficio del crédito agrario a los verdaderamente necesitados de él, en nuestro país, es indispensable introducir reformas substanciales en el sistema vigente. Sólo cerrando los ojos ante la realidad se puede creer que un grupo de individuos, cuya mayoría no sabe leer y escribir y que a veces ignora el castellano, está capacitado para decidir la conveniencia de operaciones de crédito, para examinar libros de contabilidad, para aprobar cuentas, para tomar parte en asambleas y hacer valer sus derechos en las mismas, derechos que se derivan de leyes, de escrituras constitutivas y de estatutos, de circulares y de

disposiciones diversas dictadas por las Instituciones Centrales del Crédito Agrícola.

Solamente cerrando los ojos ante la realidad se puede ignorar la situación de las cooperativas agrícolas. Porque el número de ellas y las cantidades que se les han proporcionado, no descubren la humilde, la difícil, la a veces dolorosa verdad de su existencia.

En un gran número de casos, la cooperativa agrícola no es sino la forma de disfrazar y de legalizar los malos manejos, los negocios privados de unos cuantos vivos que se aprovechan de la ignorancia y desvalimiento de los campesinos para establecer jugosas explotaciones. Detrás de la cooperativa agrícola, se encuentra emboscado el logrero de siempre que convierte en viles mentiras los más grandes ideales.

"El Universal"

Marzo de 1937.

### *EL DESASTRE DEL CRÉDITO EJIDAL*

El año de 1933 publicamos un libro denominado "El Crédito Agrario en México" para hacer crítica constructiva de la organización cooperativa agrícola que, por una de tantas imitaciones extralógicas, se implantó en el país con absoluta ignorancia de su realidad económica y social.

Teniendo en cuenta los pobres resultados obtenidos hasta entonces —durante siete años de experiencia— y confrontando el sistema adoptado con la humilde verdad de nuestros campos, lo condenamos enérgicamente y previmos su fracaso.

"El cooperativismo —dijimos— COMO BASE ÚNICA del crédito agrario en México, no es viable, por la rudimentaria cultura de la población a la cual está destinado, pues como la mayor parte de los individuos que la integran son analfabetos y muchos ignoran el castellano, toda asociación cooperativa formada con ellos no pasa de ser una farsa nociva para sus intereses en la mayoría de los casos." (Pág. 169).

En otra parte de la obra explicamos: "los capacitados por su instrucción manejan a su antojo las cooperativas sin responsabilidad alguna, porque sus actos son respaldados por ellas mismas, las cuales, formadas como están con indios ignorantes acostumbrados a la sumisión, no tienen prácticamente más voluntad que la de sus dictadores. En todo grupo social los individuos mejor dotados, ya sea por sus conocimientos o por su fuerza

de voluntad, o por ambas cosas, dominan a la mayoría; pero cuando ésta la forman personas de cultura semejante a la de sus directores, ese dominio es relativo, no invalida la conciencia del grupo, la fiscalización y la crítica son siempre posibles y pueden dar por resultado hasta la caída del propio líder”.

“En nuestros pueblos de indios es tan grande la distancia cultural entre sus pocos habitantes que poseen cierta capacidad personal, saben leer y escribir y el resto carente de tales cualidades, que toda fiscalización parece imposible, pues la mayoría, con serlo, nada vale por no tener conocimientos suficientes para vigilar las operaciones sociales, para rectificar cuentas, para expresar su voluntad, para reclamar injustas preferencias o malos manejos.” (Página 159).

No se nos hizo caso, porque en la Administración Pública de México las ideas valen según el poder político de quien las expone; pero el tiempo se ha encargado de confirmar una a una todas nuestras críticas y previsiones. De ello fuimos testigos mientras desempeñamos el puesto de Consejero del Departamento de Asuntos Indígenas, pues llegaron a nuestras manos innumerables quejas de ejidatarios defraudados en mil formas.

Hasta modestísimos servidores del Banco Ejidal se reían de la mascarada cooperativista agrícola que tan cara le cuesta al país! Recordamos haber encontrado en Teposcolula, durante un estudio sobre la industria de la palma en las Mixtecas, Estado de Oaxaca, a cierto jefe de zona de la institución citada, quien nos dijo que nuestro punto de vista era rigurosamente exacto, y nos refirió divertidas anécdotas del funcionamiento cooperativo en la región.

No hace mucho tiempo una distinguida periodista, Concha de Villareal, dio a conocer en interesante reportaje este dato: “el Banco Ejidal, hasta 1941, había perdido cien millones de pesos”.

Faltaba para confirmar de modo indubitable nuestra crítica oportuna —la hicimos hace 10 años, al iniciarse apenas el desastre— una documentación oficial, como quien dice, la confesión de parte, y he aquí que la tenemos en el Informe publicado por el Consejo de Administración del Banco de Crédito Ejidal, en 1943, correspondiente al ejercicio de 1942.

“El Banco —dice—, desde el año de 1936 en que fue fundado, hasta fines del ejercicio de 1942, ha distribuido en préstamos a los ejidatarios la importante suma de \$429.667,150.00.” (Pág. 17).

En cambio las recuperaciones, según la misma fuente, llegaron en 1942 a \$ 67.784,509.40. (Pág. 6).

“El Gobierno Federal —agrega— no ha dejado de aportar anualmente

alrededor de \$ 20.000,000.00 para el fomento del crédito ejidal." Pero los fondos aportados anualmente por el Gobierno quedan "congelados" por malas operaciones. Hasta 1942 esa "congelación" alcanzaba la respetable suma de \$ 110.738,000. Como se ve el Banco Ejidal no es una institución de crédito, sino un refrigerador eléctrico. Los informantes, sin embargo, se muestran optimistas —delicioso optimismo burocrático— porque en 1942 se prestaron casi 68 millones de pesos y "nada más" se "congelaron" siete millones. (Págs. 7 y 8).

Las cifras transcritas son sencillamente pavorosas, pues no se trata en el caso, de pérdidas en establecimientos bancarios privados, siempre sensibles, sino de un desastre que pesa sobre toda la Nación, en virtud de que el capital aportado por el Gobierno cada año sale de los impuestos. Es decir, al pueblo de México le cuesta —anualmente— millones de pesos el que los gobiernos revolucionarios, con la mejor intención del mundo, estén jugando este absurdo juego de cooperatismo agrícola contra toda experiencia, contra los más elementales dictados de la razón, contra las más evidentes realidades sociales.

Los productos del ejido, resultan así, excesivamente caros al público, pues aparte del alto precio que alcanzan en el mercado, se paga por ellos la exorbitante gabela de veinte millones de pesos al año que el Erario "congela" en el Refrigerador Ejidal.

Y si este sacrificio redundara en provecho del campesino mexicano, del indio desvalido, menos mal; pero desde su fundación hasta 1942 el Refrigerador Ejidal "organizó" 5,345 sociedades de ejidatarios con 414,260 socios, y de ellas sólo están "en operación" 2,862, con 216,300 miembros. "De todas maneras —admítase en el Informe—, el saldo es poco alentador". "Si se tiene en cuenta, por otra parte —agrega— que han sido dotados de tierras alrededor de dos millones de ejidatarios, no podrá menos de concluirse, con desconsuelo, que el Banco Ejidal no hace llegar su influencia económica más que al 10 % del conglomerado ejidal. Es larga y escabrosa la ruta que está por recorrer." (Pág. 6).

Nos causa admiración la valerosa sinceridad de este documento. Reconforta el ver que todavía hay quienes se encaran con la verdad y no la esconden; en cambio, otros administradores del Refrigerador celosamente callaron la derrota para no exhibir su incompetencia, para no perder jugosas posiciones.

Volviendo a los números del Informe, diremos que si el 10 % "del conglomerado ejidal" recibiese EFECTIVAMENTE "la influencia económica" del Refrigerador, podría justificarse, en cierto modo, el sacrificio

de veinte millones de pesos anuales para enseñar el cooperatismo agrario, contra viento y marea, a nuestros "sufridos" indios; pero la verdad es esta: unos cuantos "vivos" manejan ese 10 % "del conglomerado ejidal" adueñándose de la dirección de las sociedades cooperativas, así en las constituidas CON indígenas como en las integradas CON otros elementos raciales. El asombroso Informe dice, refiriéndose a los ejidatarios de Mexicali, Baja California —entidad ésta en donde apenas existe población aborigen— que, "en cuatro años de actividades dejaron un saldo incobrable de MÁS DE VEINTE MILLONES DE PESOS". (Pág. 12).

En los Estados Unidos del Norte, en Inglaterra, en Francia, bancarota de tamañas proporciones habría levantado un escándalo y habría sido motivo de investigaciones y de responsabilidades. No en México; aquí el dinero de la Hacienda Pública se maneja con absoluto desprecio, con absoluta irresponsabilidad.

El cooperatismo agrario se introdujo en nuestro país en 1926, y se ve ya, por lo mismo, que DIECISIETE años de fracaso continuo son insuficientes para convencer a la alta burocracia de que es necesario rectificar y seguir otras orientaciones en la materia. ¿Por qué? ¿Falta de patriotismo? ¿Ausencia de responsabilidad? ¿Sucios manejos? ¿Intereses inconfesables? ¿Ineptitud?

En próximos artículos vamos a estudiar las causas de este desastre y a exponer como remedio un sistema crediticio basado en observaciones de sociología rural mexicana, sin pretender que se nos haga caso; bien sabemos que la alta burocracia jamás se equivoca, siempre tiene razón, es infalible. Lo haremos por dedicarnos, sonriendo con amargura, al deporte de escribir para quienes se dedican al deporte de leer, también amargamente, sobre las cosas irremediables de nuestro México amado y escarnecido.

"El Universal"

6 de octubre de 1943.

### *EL VAMPIRO EJIDAL*

En nuestro anterior artículo denominado "El Desastre del Crédito Ejidal", llamamos "Refrigerador" a la institución que se encarga de financiar los trabajos agrícolas de los ejidatarios; ese rubro no pasa de ser una ironía fundada en la capacidad y velocidad de "congelación" del Banco aludido; pero considerando, detenidamente, el resultado de sus funciones,

nos llenamos de indignación y comprendemos que merece los más duros epítetos.

Conviene prodigárselos e insistir en la crítica, antes de analizar las causas de su fracaso, para suscitar el interés del público y del Gobierno sobre asunto que nos parece de trascendencia nacional.

En un cuento del moderno autor ruso Osip Dimoff: "La Bancarrota" encontramos esta descripción admirable: "Con sus anchos ventanales de esmeril, con su puerta brillantemente plaqueada de cobre, y con su situación en el centro de un barrio mísero y de casuchas sórdidas, cuyos habitantes vivían en la mayor pobreza, el flamante establecimiento financiero diríase un príncipe que, por extraña casualidad, se encontrase de pronto entre una muchedumbre de mendigos.

"De súbito, sigue diciendo el autor citado, un día aciago, el Banco cerró su sólida puerta, y suspendió sus pagos. El príncipe había tragado demasiado oro, y su vientre reventó de un estallido. Estaba muerto o acaso fingía que lo estaba..."

El príncipe se había arrancado el antifaz y al descubierto no había quedado otra cosa que un gigantesco vampiro, que, colocado en medio del barrio, con apetito tranquilo y certero y sin otro arte ni esfuerzo que alargar su insaciable boca, y apretar sus enormes quijadas, se daba el regalo de chupar la sangre del pueblo trabajador, con fría y obstinada lentitud".

Así, en México, el Banco de Crédito Ejidal levantóse como una gran esperanza ante la miseria del Ejido, en el abandono cruel de nuestros campos; pero bien pronto comenzó a succionar al Erario Público; solamente que si en el cuento cerró sus puertas, aquí sigue abierto y entregado a una sangría vergonzosa y sin término.

Los veinte millones que, desde la fundación del Banco, le viene proporcionando cada año, salen de los impuestos pagados con esfuerzo, trabajo y sacrificio por toda la nación y van a perderse en absurdas operaciones de indigna farsa cooperativista, a engordar a multitud de zánganos, a mantener a una burocracia irresponsable, a enriquecer a unos cuantos privilegiados.

Nos daremos cabal cuenta de lo que significa el Banco de Crédito Ejidal en el país, si consideramos, como ejemplos, algunos de los muchos destinos que pudieron darse a los ciento diez millones de pesos que ha perdido en seis años de actividades.

a) Con cincuenta millones podrían haberse establecido quinientas estaciones de maquinaria y herramienta agrícola, dotando a cada una con

cien mil pesos, y distribuyéndolas en quinientas zonas del territorio nacional con objeto de proporcionar servicio, mediante alquiler mínimo, a los agricultores indígenas que todavía usan el arado de palo y métodos primitivos en la explotación de la tierra. Es francamente absurdo constituir sociedades cooperativas, expresión de alto grado de moral, cultura y civilización entre indios ignorantes que ni siquiera por la eficiencia de su labor puedan garantizar las recuperaciones al Banco de Crédito Ejidal. El sentido común indica la conveniencia de enseñar, primero, a nuestros campesinos, las formas eficaces de trabajo agrícola para hacer menos aleatorias las operaciones crediticias que se concierten con ellos.

b) Los sesenta millones restantes pudieron destinarse a construir pequeñas obras de irrigación en los ejidos más necesitados y a organizar postas zootécnicas para incrementar la ganadería ejidal.

En fin, esos ciento diez millones de pesos, escandalosamente dilapidados por el Banco de Crédito Ejidal de 1936 hasta el año de 1942 y los millones que seguirá botando pudieron y podrían servir para que la Asistencia Social, hasta ahora concentrada exclusivamente en las grandes urbes, se extendiera a nuestros centros rurales urgidos de ella; para construir en el Distrito Federal una Ciudad Universitaria que traería consigo la intensificación y el perfeccionamiento de los estudios técnicos, científicos y artísticos tan necesarios a la sociedad toda, o bien bastaría que se hubiesen disminuido las gabelas recargadas sobre humildes sectores de la población activa de la República para llevarles alivio inmediato; o se pudo hacer con esa fortuna cualquiera otra cosa de bien público menos despilfarrarla en forma que se antojaría inconsciente si no hubiese motivos para considerarla francamente inmoral y antipatriótica.

Cobra así, con estos ejemplos, indudable justeza el simbólico símil del cuentista ruso: El Banco de Crédito Ejidal, en México, es como un enorme vampiro que succiona insaciablemente los recursos de la nación, le resta bienestar, estorba su progreso, le impone sacrificios enormes, le impide satisfacer necesidades urgentes, construir y crear obras e instituciones de utilidad tangible e inmediata.

Nosotros entendemos bien que los hombres del Gobierno son falibles, como todos, y especialmente cuando llegan a los altos cargos nada más por contingencias políticas; aceptamos se haya mantenido el sistema cooperativo agrícola durante los primeros años a manera de ensayo; comprendemos que todo ensayo implica pérdidas; comprendemos que el fiasco de los primeros años se hubiese atribuido a defectuosa organización y que se fundaron esperanzas en la creación del Banco de Crédito Ejidal como solu-

ción posible a los problemas ya señalados por la práctica; admitimos que durante los dos, los tres años iniciales de su funcionamiento se perdieron veinte millones de pesos, anualmente, como pago, carísimo, de nuestro ensayo; pero lo que no puede justificarse, lo que indigna, es que después de siete años de pérdidas enormes se insista en mantener el —en nuestro medio— erróneo sistema crediticio.

Vamos todavía más allá: daríamos lo perdido por bien perdido si al cabo de tan arduos sacrificios hubiera seguridad de que terminaran algún día, no para hacer del Banco empresa de ganancias, siquiera para convertirlo en institución de servicio social, sin pérdidas. No hay ni esperanzas, ya el informe de sus directores dice: “el camino por recorrer es largo y escabroso”. Se logró reducir los déficit a siete millones en 1942; pero nada garantiza que en lo sucesivo continúen bajando hasta eliminarse por completo. Es de suponer, contrariamente, que con altas y bajas, según la capacidad y la honradez de los diversos dirigentes que le toquen en suerte al odioso Banco, el pueblo de México seguirá perdiendo, en él, millones de pesos.

La pregunta surge en el acto, ¿por qué entonces, subsiste esa onerosa y bochornosa comedia cooperativa?

Las respuestas de la crítica libre son varias y cada una tiene que ser como cauterio en llaga maligna:

1. Se ha mantenido y se mantendrá el sistema cooperativo como base única del crédito agrícola porque la burocracia mexicana jamás confiesa una derrota, nunca rectifica, se autoconsidera infalible, siempre halla razones y justificaciones para todos los actos irracionales e injustificables que comete.

2. Hay intereses creados que subsisten y prosperan, al amparo del Banco de Crédito Ejidal, cuya subsistencia y prosperidad se basan precisamente en el fracaso de la institución. Es clarísimo que para todos los que toman parte en el manejo de un negocio resulta más conveniente perder que ganar cuando hay un “caballo blanco” —en este caso el Gobierno Federal con el dinero del pueblo— suficientemente rico y poderoso al que no le importan y por lo mismo autoriza las pérdidas. En romance: a río revuelto, ganancia de pescadores.

3. Excesivo egoísmo en quienes obtienen alguna ventaja con el sistema desastroso de crédito cooperativo y por ello se empeñan en sostenerlo, anteponiendo sus personales conveniencias al interés de la patria.

4. Indiferencia del Partido Nacional Revolucionario, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores a quienes corresponde velar

por el éxito de la Reforma Agraria, por el prestigio de las instituciones emanadas de la Revolución.

¿Quiere decir esto que debe suprimirse el crédito a los ejidatarios? No precisamente, sino que urge encontrar medios menos dispendiosos y más efectivos para hacerlo llegar a ellos REALMENTE; que urge reorganizar el crédito ejidal sobre bases económicas y sociológicas dentro de un sistema riguroso de eficiencia, de energía y moralidad.

“El Universal”  
20 de octubre de 1943.

### *LAS CAUSAS DE UN FRACASO*

El fracaso del crédito cooperativo rural en México está marcado, en forma indeleble, con estos dos hechos; 1º De 1926 a la fecha, es decir, en diecisiete años, sólo ha sido posible organizar el diez por ciento de los ejidatarios en sociedades cooperativas. 2º Sin contar las enormes pérdidas sufridas de 1926 a 1936, año este último en que fue creado el Banco de Crédito Ejidal, dicha institución perdió, hasta 1942, es decir, en siete años, ciento diez millones de pesos en números redondos.

Las causas de tan escandaloso desastre son de dos órdenes: esenciales y accesorias. Las primeras obedecen a un complejo de factores culturales, de civilización y de ética; las segundas a errores administrativos, a ineptitud e inmoralidad de la burocracia que ha tenido en sus manos la organización del crédito destinado a complementar la Reforma Agraria.

Conviene analizar, siquiera sea brevemente, cada una de las diversas causas aludidas.

La primera asociación crediticia, para campesinos, fue creada por el burgomaestre Raiffeisen en Alemania, el año de 1849.

Las características de las Cajas Raiffeisen, son, en síntesis, las siguientes: 1º Solidaridad ilimitada como garantía; 2º Circunscripción comunal a fin de que haya cabal conocimiento entre los miembros de cada asociación; 3º Préstamos a largo plazo y corto interés; 4º Acciones de bajo precio; 5º No reparten beneficios, se consagran a constituir un fondo perpetuo para procurar crédito gratuito a generaciones futuras; 6º Los administradores de las Cajas prestan sus servicios gratuitamente; 7º Se ejerce sobre las sociedades un patronato, a menudo religioso, por lo que respecta a la honestidad en el manejo de los fondos y a la conducta societaria de los asocia-

dos (Charles Gide "Les Institutions de Progress Social". París, 1921. Pág. 556).

Este sistema, con pocas variaciones y diferentes nombres, arraigó en la mayoría de los países de Europa y obtuvo éxito portentoso. De ahí que el legislador mexicano, alucinado por tal éxito, haya pretendido trasplantarlo a nuestro país; pero en el viejo continente se basó en realidades sociales favorables, en tanto que en México se deriva de sabiduría libresca, se basa en una imitación extralógica sin nexo alguno con la vida y por eso se ha resuelto en fiasco lamentable.

La cultura del campesino europeo, sus maneras de explotación de la tierra, el uso de herramientas adecuadas, abonos, maquinarias, métodos de industrialización, etc., etc.; su elevado nivel moral en cuanto se refiere a los intereses colectivos, aseguran el buen funcionamiento de las cooperativas.

En el medio rural nuestro, el analfabetismo alcanza proporciones muy altas (59.26 % sobre la población total del país, de más de diez años); la mayoría de los campesinos son indígenas, pasan de un millón los que no hablan castellano (7.18 % respecto de la población total. "México en Cifras". Censo de 1930).

Debe advertirse esto: la población campesina es la que da el mayor porcentaje de analfabetos y está constituida, casi toda ella, por indios y mestizos. Siendo así, cabe preguntarse: ¿están capacitados los ejidatarios para el ejercicio del crédito cooperativo agrícola?

Por su situación económica pertenecen a las clases pobres. Alfredo Niceforo, apoyándose en datos de ilustres investigadores demuestra que esas clases, en los países europeos, ofrecen, entre otras características, falta de capacidad para la abstracción; (Fuerza y Riqueza. T. I. Págs. 166- y sigs.). La mentalidad del indio no sólo corresponde a la de las más bajas capas sociales, sino que tiene, aún, mucho de la cultura aborígen prehispánica. El estudio filológico de las lenguas indígenas de México, ha probado la casi total ausencia de palabras o expresiones abstractas; estudios etnográficos modernos y recientes estudios biotipológicos llevados a cabo en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional, por nuestro eminente colaborador el doctor José Gómez Robleda, descubren la objetividad psicológica del indio. En resumen, los campesinos en cuyas manos está la agricultura ejidal, porque pertenecen a las clases pobres, por la raíz étnica de su cultura y por su analfabetismo, no pueden constituir sociedades cooperativas que requieren cabal comprensión de ideas como la de "responsabilidad solidaria e ilimitada"; de actos societarios y

operaciones contables, etc., etc. No pueden leer y en todo caso, comprender los términos de la escritura constitutiva ni los de la ley de la materia.

A esto se debe que las sociedades con las cuales opera el Banco de Crédito Ejidal no hayan sido organizadas POR EJIDATARIOS, sino CON ejidatarios, artificiosamente, y que un pequeño grupo de ellos, bajo la dirección y en contubernio con la burocracia del Banco, manejen a esas mal llamadas cooperativas cuyos "miembros" son un rebaño más o menos inconscientes pero siempre esquilmado.

Las actividades económicas del indio se realizan al margen de la civilización moderna. En la agricultura todavía usa la coa, el arado egipcio, sistemas atrasados de cultivo, todo lo cual hace más pobre y aleatorio el rendimiento de las tierras que explota.

Ya se ha dicho y repetido: el problema fundamental de México es de ética. El criollo y el mestizo civilizado son esencialmente inmorales y egoístas; de los más nobles ideales hacen un negocio. Casi todas las cooperativas de diversas clases que hasta ahora ha nconstituído (transportes, producción, consumo) fracasaron porque sus dirigentes defraudaron, siempre, los intereses sociales. Cuando una sociedad cooperativa, integrada por mexicanos de cultura europea, funciona honradamente, es caso de mandarle la noticia al señor Ripley para la famosa sección periodística de "aun cuando usted no lo crea".

Por lo que respecta al indígena podemos decir: en los lugares pequeños, es de acrisolada honradez para todo asunto que atañe a la colectividad; pero a medida que nos acercamos a pueblos de mayor amplitud y más grandes recursos vemos al tipo de "indio ladino" que sabe leer y escribir, despierto y ambicioso o al mestizo, apoderándose de la "cosa pública" para su propio beneficio. Tal suerte de mestizos y de indios es la que domina en las cooperativas ejidales.

Éstas son las causas de esencia: cultura, civilización, moral, que se oponen al éxito del cooperativismo agrario en México.

En cuanto a las causas accesorias, ellas derivan, en parte, de las esenciales. Así, la falta de honestidad, en la administración crediticia, de algunos empleados y funcionarios del Banco respectivo, obedece al analfabetismo, a la incultura, a la incuria de los ejidatarios que integran las sociedades cooperativas y que son, por eso, fáciles presas de toda ambición bastarda. Es aquello de: "ante el arca abierta, el justo peca".

A estas circunstancias culturales se debe, también, el alto costo administrativo del Crédito Agrícola Ejidal porque el Banco se ve obligado a emprender una serie de trabajos llamados "preeconómicos, de organización

y adiestramiento de los ejidatarios en las prácticas cooperativas, sumamente costosos". El informe de los dirigentes de la citada institución (página 9) —aludido ya por nosotros en artículos anteriores— dice: "En cuanto a los gastos de administración, éstos crecieron desproporcionadamente hasta 1940 y no principiaron a disminuir sino hasta 1941:"

1936 .....	\$ 4.186,308.75
1937 .....	7.700,446.85
1938 .....	8.510,482.47
1939 .....	9.663,296.88
1940 .....	9.752,058.99
1941 .....	8.626,591.00
1942 .....	8.037,586.61

En otras palabras: de 1936 a 1942, la burocracia del Banco de Crédito Ejidal ha cobrado más de cincuenta y seis millones de pesos por el incalificable servicio de hacerle perder al Gobierno Federal, en ese mismo lapso, ciento diez millones de pesos!

Indudablemente que este inaudito desastre financiero, se debe, también, en gran parte, a errores de administración y a la ineptitud e irresponsabilidad de los dirigentes, empleados y funcionarios del Banco. No ha sido sino hasta el año de 1941 que se empezaron a corregir, según parece, las fallas del sistema y a exigir eficacia administrativa con lo cual se logró reducir las pérdidas, en ese ejercicio, de veinte, a siete millones de pesos y los gastos burocráticos a un poco más de ocho millones. Un gran paso, quien lo duda, si se le compara con el festín de los años anteriores: pero no suficiente porque de lo que se trata no es de que se pierda menos, sino de que no se pierda nada. Y esto, por las causas señaladas, es imposible.

Las situaciones sociales de cultura, de civilización y de moral, no se transforman nada más por medio de leyes.

Este brevísimo estudio analítico sobre los complejos factores que han determinado el fracaso del crédito agrario cooperativo en México, nos servirá de guía para encontrar los lineamientos fundamentales de otro sistema que responda a nuestra realidad económica y social.

"El Universal"

3 de noviembre de 1943.

### LA REORGANIZACIÓN DEL CRÉDITO EJIDAL

En artículos anteriores demostramos que los campesinos mexicanos, en general, están incapacitados para constituir sociedades cooperativas, no solamente por ser, en su mayoría, analfabetos, sino por las características esenciales de su mentalidad y de su cultura. A pesar de tales circunstancias, el Gobierno Federal instituyó el crédito agrícola sobre la base del cooperatismo organizando, artificiosamente, con los ejidatarios, sociedades manejadas, en realidad, por una burocracia inepta, insaciable e irresponsable.

El resultado no se hizo esperar, desde los primeros años de funcionamiento de este sistema crediticio se advirtieron síntomas clarísimos de fracaso, las pérdidas fueron acumulándose hasta resolverse en el desastre financiero que estamos presenciando.

En un principio se insistió en el crédito cooperativo agrícola porque se estimaba como el único sistema CIENTÍFICO para financiar a los ejidos; el sistema, en efecto, es científico; pero se aplicó un concepto erróneo de lo científico. Si una medicina se prescribe atendiendo al peso y estatura del paciente, su uso es científico en cuanto responde rigurosamente a estos datos; en cambio será precisamente anticientífico si se da a quienes estén por debajo o más arriba del peso y estatura necesarios al éxito del medicamento. Así, el cooperatismo, es científico cuando las sociedades formadas a fin de aprovecharlo se integran con individuos que saben leer, escribir y las principales operaciones aritméticas, de mentalidad y cultura suficientes para comprender los principios y las prácticas cooperativas, el manejo de los documentos y operaciones de crédito; que poseen tierras provechosas y usan eficientes métodos de cultivo, que tienen, además, la ambición y energía indispensables, sentido de responsabilidad, solidaridad y cooperación.

En México, ya lo hemos dicho; pero conviene insistir en ello, son mayoría los ejidatarios que no saben leer ni escribir, (muchos ni siquiera hablan castellano), ignoran la aritmética; el manejo de títulos bancarios y operaciones crediticias está fuera de su mentalidad y de su cultura, más del cincuenta por ciento de los ejidos son de tierras pobres, mal explotadas, el indio carece de ambiciones, cultiva únicamente lo indispensable para satisfacer sus limitadas necesidades; practica ciertas formas rudimentarias de cooperación; pero sería muy aventurado afirmar que tiene sentido

de responsabilidad y solidaridad financiera. En tales condiciones el crédito cooperativo agrícola resulta francamente absurdo.

Se impone, así, la necesidad urgentísima de reorganizar el crédito agrario vigente según principios acordes con nuestras realidades económicas y sociales; sólo un crédito de tal modo fundado será, realmente, científico, sólo de él podrán esperarse felices resultados.

¿Quiere decir esto que debemos repudiar definitivamente el sistema crediticio cooperativo? No lo creemos, pues, si en el mundo físico nada responde a una precisión matemática, al grado de que un sabio moderno ha dicho que en último análisis la tierra camina por donde le da la gana, menos aún pueden hacerse rotundas afirmaciones o negaciones en materia económica y sociológica.

Por otra parte, las excelencias del cooperatismo son, teóricamente, innegables. No sería cuerdo impedir la posibilidad de que México se aproveche de ellas; pero en nuestro concepto debe procurarse, en los medios rurales, como un ideal más o menos lejano y no como realidad presente.

Partiendo de estas ideas, el sistema de crédito agrícola propuesto por nosotros, desde el año de 1933, en nuestro libro ya citado en anteriores artículos, es mixto y transitorio. Según tal sistema el Banco de Crédito Ejidal seguirá operando con todas aquellas sociedades que hayan demostrado su eficiente organización y funcionamiento y continuaría organizando otras; pero sólo con individuos de cierta instrucción y cultura y en las regiones agrícolas propicias.

Fuera de estas excepciones, para la gran masa de ejidatarios y campesinos minifundistas, se crearían "Cajas Rurales" de crédito que operarían directamente con cada interesado mediante procedimientos sencillísimos: comparecencia verbal del solicitante, acta, inspección de la tierra, concesión, términos del compromiso, firma o huella digital, ministración oportuna y fraccionada del préstamo según avanza los trabajos agrícolas o las obras respectivas, revisión periódica, exigente, de esos trabajos y obras; en otros casos plena demostración de que se invierten las sumas facilitadas de la manera prevista; intereses y plazos de acuerdo con la naturaleza del crédito concedido. Los directores de las Cajas Rurales garantizarían su manejo y se les fijarían estímulos, responsabilidades y sanciones drásticas, pues de otro modo, si tales directores acordaran préstamos sólo a quienes les diesen propinas o sin calcular eficazmente, en cada caso, las posibilidades de recuperación o a ejidatarios de "paja", o con fines políticos o haciendo, en fin, sucias combinaciones, este sistema resultaría tan malo como otro cualquiera.

Complemento necesario del sistema propuesto sería la creación y distribución conveniente de estaciones de maquinaria agrícola y postas zootécnicas, viveros y campos experimentales para ayudar directa, individualmente, a los ejidatarios que hubiesen recibido préstamos, con elementos y enseñanzas adecuadas a sus circunstancias.

Decimos que el plan bosquejado es mixto porque permite la coexistencia del crédito cooperativo y del individual, y decimos que es transitorio, porque tendería, constantemente, al perfeccionamiento y difusión de las cooperativas de tal modo que, la forma individual, iría cediendo terreno a la colectiva hasta desaparecer cuando las condiciones culturales y económicas, de los ejidatarios, fuesen completamente propicias al cooperatismo.

Son estos los lineamientos fundamentales susceptibles por lo mismo de estructuración y desarrollo, de una gigantesca planeación agraria en la cual la intervención del Estado se llevaría a cabo de manera sistemática y organizada mediante la colaboración efectiva, en el campo mismo, de técnicos especialistas. No es posible que el ejido cumpla sus fines con tierras malas, trabajadores ineficientes, crédito agrícola ineficaz y agrónomos burocratizados.

Cuando el ejidatario se viera ligado PERSONALMENTE a la Caja Rural por un compromiso CONSCIENTEMENTE adquirido, responsable él mismo DE SUS PROPIOS ACTOS, vigilado en el trabajo parcelario, recibiendo, alquiladas, herramientas y maquinaria, instrucciones y adiestramiento para su uso; en venta, semillas escogidas, dirección gratuita de ingenieros para resolver problemas y contingencias de la agricultura, entonces empezarían a resurgir los campos de México hasta hacer del ejido lo que ya debiera ser: cabal orgullo de la revolución.

Aun cuando no lo parezca, el sistema de crédito, propuesto por nosotros, es rigurosamente científico: responde a datos precisos de sociología rural mexicana, a la idiosincrasia del campesino aborígen y lejos de ser un ensayo improvisado, sólo trata de revivir, modernizándolo y adaptándolo a exigencias y condiciones actuales, formas de crédito agrícola ya probadas, con éxito indudable, en España y en nuestro país mismo.

Los Pósitos españoles, instituyeron, en efecto, una manera de crédito personal, inmediato, de tramitación extremadamente sencilla y lejos de costarle dinero al Gobierno llegaron a reunir fuertes capitales (cuatrocientos ochenta millones de reales en 1792) de los cuales echó mano con frecuencia exigiéndoles préstamos crecidos. "No obstante esa deplorable serie de depredaciones sin ejemplo, dice Ramos Boscuñana en su libro "El Crédito Agrícola", en 1886 todavía existían en España 3,400 Pósitos con 180 mi-

llones de reales y en aquel año socorrieron a 150,000 labradores, dándoles 600,000 fanegas de trigo y repartiendo entre ellos cinco millones de reales. Asombrosa vitalidad!

Otro autor (Redonet y López Doriga) informa que en el año de 1920 los Pósitos, a pesar de los constantes saqueos oficiales contaban con un capital aproximado de 35 millones de pesetas.

En la Nueva España también funcionaron los Pósitos durante la época colonial, especialmente para los españoles; pero nos interesa la institución de crédito destinada a los indios —puesto que indios son, en su casi totalidad, los actuales ejidatarios— y esa fue la constituida por las llamadas “Cajas de Comunidad” para auxiliar a los indígenas en sus trabajos agrícolas mediante préstamos directos y personales de sencillísima tramitación. Estas Cajas tampoco le costaron nada al Gobierno, antes bien, en 1798, el Intendente de Valladolid envió a Madrid cerca de 40,000 pesos como “don gratuito y patriótico que los indios de Michoacán hacían al soberano para ayuda de continuar la guerra contra la Inglaterra” (Humboldt. Ensayo Político sobre Nueva España. T. I. Pág. 207).

Deben de haber estado bien provistas las Cajas de Comunidad pues a ellas acudían los curas para cubrir gastos de fiestas religiosas, lo cual fue prohibido por los Reyes españoles.

Si comparamos estas instituciones de crédito, nacidas de la humilde realidad social y económica del agro español y de nuestros campos, con el flamante, moderno y archicientífico Banco Nacional de Crédito Ejidal, que pesa ignominiosamente sobre el Erario Público, tenemos que sentirnos un poco avergonzados.

El sistema propuesto por nosotros implica la radical transformación de la Ley de la materia y del Banco respectivo; pero es necesario que los interesados en que continúe el desbarajuste del crédito ejidal no se alarmen; se trata, como fácilmente se advierte, de un sueño irrealizable porque soñamos en México, para México y en la hora de ahora cuando a los principios revolucionarios y a los intereses patrios —no obstante las magníficas intenciones del señor Presidente de la República— se anteponen irrefrenablemente afanes de poder y de lucro.

“El Universal”  
Noviembre de 1943.



## TERCERA PARTE

### *UN TRASCENDENTAL CONGRESO DE DERECHO AGRARIO*

Como algo verdaderamente inusitado, hacia fines del régimen del Presidente Manuel Ávila Camacho, el Departamento Agrario convocó a un Congreso de Derecho Agrario al que fue invitada, entre otras instituciones, la Universidad Nacional Autónoma de México. Tuvimos el honor de ser nombrados, en unión del señor Licenciado Ángel Alanís Fuentes, delegado de nuestra máxima casa de estudios al precitado Congreso y con tan alta representación asistimos, además, especialmente invitados al efecto por el Jefe de la dependencia oficial mencionada, a las reuniones preliminares de organización en las que presentamos diversas iniciativas que fueron aprobadas, entre ellas la, como se verá más adelante, muy desafortunada de llamar al futuro evento jurídico, "Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario" con objeto de que todos los temas que en él se presentaran fuesen tratados con el propósito de perfeccionar la legislación agraria; pero siempre dentro de los lineamientos básicos de la revolución, es decir, queríamos, deliberadamente, rechazar toda posición regresiva.

En el Congreso, la delegación de la Universidad se dividió, pues mientras el señor licenciado Ángel Alanís Fuentes hizo, desde un principio, causa común con un cerrado bloque de empleados y funcionarios del Departamento Agrario y de los representantes de otras instituciones oficiales, el autor de esta obra permaneció, en actitud independiente, prácticamente solo.

El bloque aludido parecía haberse confabulado en contra de nosotros, pues con excepción de alguna, nuestras iniciativas fueron sistemáticamente combatidas y rechazadas, al grado de que final-

mente nos negamos a defenderlas, convencidos de la inutilidad de nuestro esfuerzo.

El Congreso despertó gran expectación, atrajo el interés nacional; todos los periódicos de la capital le dedicaron, en primera plana y en las secciones editoriales y de comentarios, diariamente, mucho espacio para referirse a las iniciativas y a los debates respectivos, criticando siempre, con más o menos acritud, la posición demagógica, hasta contradictoria (según puede verse en nuestro artículo "La Derrota de los Parias"), que adoptó la mayoría de la asamblea. Se necesitaría un grueso volumen para reproducir cuanto dijo la prensa de la ciudad de México sobre el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario. En ese Congreso fuimos el héroe de las derrotas; pero por una de esas veleidades sorprendentes de la política, el triunfo de la aplastante mayoría no sirvió de nada pues los resultados definitivos de las discusiones fueron los siguientes:

a) Tuvieron gran resonancia en todo el país y pusieron de manifiesto que la opinión pública pedía enérgicamente un cambio fundamental en la política agraria, especialmente en favor de la pequeña propiedad. b) Este hecho evidente impresionó al licenciado Miguel Alemán, candidato a la Presidencia de la República, pues lo primero que hizo al llegar al poder fue lograr que el Congreso modificara el artículo 27 Constitucional base de la Reforma Agraria, en varios de sus puntos esenciales. c) La reforma se hizo, sin que nosotros hubiésemos participado en su redacción, en el sentido en que lo pedimos en algunas de nuestras ponencias presentadas ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario y que éste rechazó, o en artículos y libros escritos con anterioridad como es el caso del aumento en la extensión de la parcela ejidal. d) En consecuencia, el antecedente inmediato de las Reformas introducidas en el artículo 27 Constitucional al iniciarse el régimen del licenciado Miguel Alemán y a petición suya, es el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario.

Desafortunadamente, las reformas antes mencionadas ni fueron redactadas de manera eficiente, pues contienen garrafales erro-

res, ni fueron complementadas con las consiguientes modificaciones al Código Agrario y con la necesaria organización de la economía agrícola del país. Así fracasaron.

En el año de 1946, el Departamento Agrario publicó la Memoria del Congreso y nosotros, en 1945, una crónica del mismo, que puede verse en seguida, así como las críticas que dedicamos a la obra primeramente citada.

"El Universal"

Mayo de 1957.

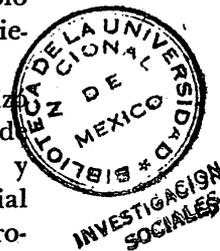
### EL CONGRESO DE DERECHO AGRARIO

Va a celebrarse en México, del cuatro al diez de julio del corriente año, el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario. Si fuese acto de instituciones privadas, su significación sería de escasa trascendencia por razones obvias; pero he aquí que se trata de un evento oficial, pues el mismo Gobierno de la República lo ha convocado con estos laudables propósitos: a) Unificar el criterio de las autoridades respectivas en la aplicación de las leyes de la materia; b) Aprovechar la experiencia adquirida, desde que se inició la Reforma Agraria, a fin de perfeccionar su expresión jurídica en el sentido aconsejado por esa experiencia y por aquellos institutos y personas especializados en tan importante rama novísima del Derecho.

Es indudable que México está en vísperas de sufrir grandes transformaciones sociales y políticas cuando el Gobierno, que siempre se ha considerado a sí mismo infalible especialmente en asuntos legislativos, pone a discusión su propia obra con el limpio deseo de servir mejor al país.

Y en verdad que legislación alguna ha requerido, desde hace mucho tiempo, una vigorosa revisión como la agraria, porque ella es el resultado de complejas circunstancias e infortunadas vicisitudes que la llenaron de vicios y confusiones haciéndola en extremo imperfecta e injusta, no sólo por lo que se refiere a los terratenientes afectados, sino a los mismos a quienes intenta beneficiar.

En el artículo 27 de la Constitución, el Congreso Constituyente realizó una obra admirable al fijar, de manera sistemática, los lineamientos de una nueva organización agraria fundada en nuestras realidades económicas y sociales: dio a la propiedad privada su moderno carácter de función social a fin de que el Estado pudiese intervenir en ella regulando su uso y apro-



vechamiento y para imponerle las modalidades exigidas por el interés público; estableció el derecho de los pueblos rurales a ser dotados de tierras y aguas, siempre que las necesiten, sin otro límite que el respeto a la pequeña propiedad a la que elevó a la categoría de institución económico-social garantizando su inafectabilidad, propugnando su desarrollo; ordenó el fraccionamiento de latifundios con el propósito de liquidar una forma nefasta de explotación de la tierra porque no era, en realidad sino una forma de explotación del hombre.

Si este sabio precepto hubiese sido, desde un principio, lógicamente desarrollado por atingente legislación reglamentaria, México sería —después de treinta y cinco años de experiencia—, modelo de prosperidad agrícola; pero no puede esperarse que en un país recién agitado por sangrientas convulsiones revolucionarias se hagan leyes perfectas, especialmente en materia que se presentaba y aún se presenta con la magnitud de un problema nacional.

A raíz de promulgada la Constitución de 17, los abogados competentes de la época, que pertenecían al régimen de la dictadura y estaban penetrados de, para ellos, intocables ideas jurídicas, hicieron el vacío a las leyes revolucionarias sobre redistribución de la tierra considerándolas negación de todo derecho, y las ignoraron con infinito desprecio. Los grandes autores de la Reforma Agraria estimaron, a su vez, cumplida su misión en el artículo 27 constitucional y ya no se ocuparon de ella.

Fue así como cayó la reglamentación de este precepto en manos de una burocracia, inicialmente bien intencionada; pero ignorante, urgida por necesidades de aplicación práctica inmediata que la llevó, indefectiblemente, a la improvisación.

Y como todo lo improvisado, el nuevo derecho fue surgiendo penosamente, lleno de contradicciones y lagunas, plagado de errores; pero también con no pocos aciertos y con la fuerza de una creación original.

Seguir paso a paso la legislación agraria de la revolución y de sus gobiernos sucesivos, es asistir a una dramática lucha formativa: las circulares, los reglamentos, los decretos, las leyes, se suceden con demasiada frecuencia ampliándose, derogándose, modificándose unos a otros bajo la influencia de encontrados intereses. Se advierte el ímprobo esfuerzo del legislador indeciso ante la enorme tarea, esfuerzo desviado, a menudo, por las pasiones y las miserias de la política.

¡La política He aquí el gran escollo del Derecho Agrario, su vicio de origen, porque las grandes masas campesinas que desorganizadas nada valían, empiezan a representar una fuerza de valor incalculable desde que el

Derecho Agrario las obligó a defender, unidas en el ejido, sus intereses. Y también, naturalmente, a partir de entonces, los políticos se disputaron esa fuerza.

La disputa se ha reflejado —no podía ser de otro modo— en la legislación, dentro de la cual se introdujeron disposiciones tendientes a halagar a los campesinos a fin de ganarse su voluntad y su adhesión, aun cuando para lograrlo fuese necesario pasar sobre la Constitución y a veces, hasta sobre el sentido común.

Llegó un instante en que las leyes agrarias ofrecían caóticos aspectos. Unificarlas fue, entonces, urgencia inaplazable y respondiendo a ella se formó el primer Código Agrario, primer intento serio de ordenación técnica.

Pero sólo un intento, pues en seguida, a cada período gubernamental ha correspondido un nuevo Código Agrario, como si los Presidentes de la República, celosos de su respectivo antecesor, quisieran borrar de la primera página su nombre para sustituirlo con el propio.

En realidad, lo que ha pasado es que los legisladores, bajo presiones políticas contradictorias, aún no aciertan a crear un estatuto que norme, con justas reglas, con clara visión del problema, los diversos aspectos de la propiedad del agro mexicano.

Pero si en un principio la acción política era ineludible, y hasta necesaria para nutrir de savia vital ésta, entre nosotros, nueva rama del Derecho; formada ya, en lugar de favorecer su madurez la retarda. Ahora parece que al fin se ha caído en la cuenta de que las solas fuerzas políticas sin el auxilio de la ciencia y de la técnica, no pueden modelar una materia que es eminentemente económica y social. Ahora parece que al fin se advierte que toda conquista que no se afianza dentro de un régimen de derecho bien entendido, no es tal conquista, sino disfrazado abuso de la fuerza, abuso que degenera en la mentira y el atraco desprestigiando a la causa —noble en sí misma— que se pretende servir.

No puede ser otro el significado de este Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, sino la demostración de un claro propósito por parte del gobierno, de cambiar radicalmente los procedimientos empíricos, las improvisaciones inductas y las bochornosas desviaciones de la ley, por un régimen de racional decoro y de pulcritud moral.

Pero es claro que esta buena intención se logrará en la medida en que el Congreso, sin apartarse un ápice de los fundamentos esenciales de la revolución, aborde con sinceridad e independencia de criterio, todas las cuestiones que en él se susciten y las estudie y resuelva apegándose riguro-

samente a la verdad y a la justicia, pues si va a ser palestra de maniobras, teatro de consignas, exhibición de cobardías, lejos de llenar sus finalidades contribuirá a la degeneración de la Reforma Agraria.

Afortunadamente, nada hace presagiar tal cosa, porque el señor licenciado Silvano Barba González, Jefe del Departamento Agrario, a quien se debe la feliz iniciativa para la celebración de este Congreso, ha expresado su firme deseo de llevarlo al más cabal de los éxitos.

Posiblemente no se obtengan resultados definitivos, pues en un intento inicial es difícil descubrir todas las imperfecciones y lacras de que adolecen las leyes sobre redistribución de la tierra en México, y más difícil aún hallarles remedio infalible; pero señalará el camino de futuras periódicas revisiones saludables y demostrará, seguramente, que se debe y se puede llevar la justicia a los campos sin necesidad de atropellar la Constitución; demostrará que siendo ésta, obra de la revolución, no son revolucionarios quienes la violan sino quienes la respetan y que los proletarios del campo serán los primeros beneficiados con leyes limpiamente pensadas y realizadas, más, indiscutiblemente más, que con vacíos desplantes y gestos demagógicos.

"El Universal"  
4 de julio de 1945.

*CRÓNICA DEL  
PRIMER CONGRESO NACIONAL REVOLUCIONARIO  
DE DERECHO AGRARIO*

El Gobierno de la República, por iniciativa del señor licenciado Silvano Barba González, convocó a un Congreso de Derecho Agrario que se reunió en la ciudad de México, del 4 al 17 de julio de 1945.

La Universidad Nacional fue invitada para tomar parte en los trabajos preliminares de organización y en el Congreso mismo, habiendo tocado en suerte al autor de este apunte, por designación del Rector, el representarla en dichos trabajos y en unión del señor licenciado Ángel Alanís Fuentes durante los debates respectivos en las sesiones de comisión y plenarias del mencionado Congreso.

La circunstancia antes señalada y el hecho de haber sido éste el primer Congreso celebrado en el país y en la América Latina, sobre tan importante materia, nos mueve a hacer somero balance de sus resultados.

Tres eran las finalidades del Congreso, según se explicó en la convocatoria:

a) Recoger la experiencia de los órganos administrativos conectados de algún modo con los trabajos y problemas de la distribución y explotación de la tierra, para recomendar las modificaciones que deban hacerse a la Legislación vigente en el sentido indicado por esa experiencia.

b) Aprovechar los conocimientos teóricos y doctrinarios en materia de Derecho Agrario que aporten los congresistas, con el fin de perfeccionar la expresión jurídica de la Reforma Agraria en sus diversas leyes.

c) Procurar que se forme un criterio unitario respecto de la interpretación y aplicación de los más importantes preceptos agrarios constitucionales, del Código de la materia y de las leyes que lo complementan.

El inciso b) marcó el sentido del Congreso, pues como la legislación agraria es obra de la revolución mexicana —entendiendo por tal el movimiento iniciado en el año de 1910 y los derivados o conexos con el mismo que concretaron su ideología en la Constitución de 1917—, resulta que no se trataba de suscitar discusiones abstractas, teorías puras del Derecho Agrario, sino de revisar el estatuto de la Reforma Agraria con objeto de perfeccionarlo sin tocar sus lineamientos esenciales. Así se expresó en la misma convocatoria al declararse que: “El Congreso tendrá carácter exclusivamente científico; pero sus trabajos deberán orientarse en sentido revolucionario, pues lo que se busca es el mejoramiento de la Legislación Agraria creada por la Revolución Mexicana y de ninguna manera el anular conquistas por ella logradas.”

Con el propósito de dar mayor énfasis a este punto, se quiso resumirlo en el nombre mismo del Congreso y al efecto se le denominó “Primer Congreso Nacional Revolucionario del Derecho Agrario”.

Fue éste un error inicial, porque no obstante que se especificó muy claramente de qué revolución se trataba, por mal entendimiento, o deliberadamente, algunos congresistas interpretaron la palabra revolucionario en su más amplia acepción e imprimieron a las deliberaciones un tono de partidismo extremista que, desafortunadamente, se reflejó en las decisiones finales, de los asuntos más importantes.

Para que enviaran representaciones al Congreso, fueron invitadas y aceptaron las siguientes instituciones oficiales y privadas: Departamento Agrario; Secretaría de Agricultura y Fomento; Departamento de Asuntos Indígenas; Banco Nacional de Crédito Ejidal; Cámara de Diputados; Cámara de Senadores; Confederación Nacional Campesina; Secretaría de la Economía Nacional; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Go-

bernación; Partido de la Revolución Mexicana; Procuraduría General de la República; Secretaría de Salubridad y Asistencia; Secretaría del Trabajo; Liga de Agrónomos Socialistas; Frente Socialista de Abogados; Seminario Indigenista Mexicano; Universidad Nacional Autónoma de México; Sociedad Agronómica Mexicana; Nuevas Generaciones de Abogados; Instituto Mexicano de Derecho Agrario; Banco Nacional de Crédito Agrícola; Confederación Nacional de Organizaciones Populares; Confederación de Trabajadores de México; Instituto Indigenista Interamericano; Sindicato de Abogados del Distrito Federal; Universidad Obrera de México.

En total, quince dependencias del Gobierno y doce agrupaciones particulares. Es de advertirse que consideramos a los Bancos de Crédito Ejidal y Agrícola dentro del primer grupo, en virtud de que son instituciones descentralizadas del Estado, y a la Confederación Nacional Campesina porque fue organizada y está sostenida por la Administración Pública.

El segundo error de organización —y de tales errores somos co-responsables— consistió en que dejó de advertirse a las instituciones invitadas que sus representantes deberían ser precisamente abogados, pues algunas dependencias oficiales como el Departamento de Asuntos Indígenas enviaron como delegados a un médico, a un profesor y a un empleado administrativo; el Banco de Crédito Ejidal, a un ingeniero y a otros empleados administrativos; la Cámara de Senadores a un coronel del ejército y al señor licenciado Noé Lecona, pero éste renunció a su representación; tampoco eran abogados los representantes del Partido de la Revolución Mexicana, de la Liga de Agrónomos Socialistas y de la Sociedad Agronómica Mexicana.

De acuerdo con la lista de personas que integraron las veintitrés delegaciones numerarias y las cinco delegaciones colaboradoras, fueron acreditados ante el Congreso de Derecho Agrario 28 ingenieros, en su mayoría agrónomos; 16 personas sin profesión o bien médicos, profesores, etc.; en total 44 delegados sin conocimientos jurídicos suficientes para decidir sobre cuestiones de Derecho y 43 miembros abogados.

Debe hacerse notar que no todas las delegaciones concurren a las sesiones plenarias, ni todos los delegados. Nuestra impresión personal, sin embargo, es que predominaron, en todas ellas, por su número, los ingenieros y las personas de otra profesión o sin profesión, sobre los abogados. Como se pasaba lista por delegaciones y no por delegados, es imposible probar este punto.

Ciertamente que el Derecho tiene conexiones con otras disciplinas sociales, y el Agrario principalmente con la economía y la agronomía, de tal modo que la presencia de algunas delegaciones especializadas en tales dis-

ciplinas dentro de un Congreso de Derecho Agrario fue necesaria; pero el tercer error de organización estribó en que les fue concedido voz y voto a las agrupaciones de ingenieros, que sólo debieron tener participaciones de carácter informativo y de ninguna manera en cuestiones de técnica jurídica y de la ciencia del Derecho, del propio modo que sería absurdo se diese autoridad decisoria a los abogados en un congreso de ingenieros agrónomos sobre puntos concretos de su profesión.

La convocatoria proscribió la política en el Congreso de Derecho Agrario porque éste se desarrolló precisamente al iniciarse la campaña de sucesión presidencial; pero ello no obstante, fue imposible evitar algunas maniobras que, si bien no fueron de política militante, se encaminaron a asegurar el triunfo de ciertas ideas y situaciones consideradas, en nuestro concepto erróneamente, como benéficas para los ejidatarios. Aludimos concretamente, a uno de los representantes de la Confederación Nacional Campesina, que logró, a última hora, sin la anuencia de la mayoría de la Comisión Organizadora, se invitase con voz y voto a ciertas organizaciones para obtener así mayoría sobre los puntos que le interesaban.

Es de justicia hacer constar, sin embargo, que el Jefe del Departamento Agrario, señor licenciado Silvano Barba González, durante los trabajos preparatorios del Congreso y en los plenos del mismo, como Presidente de aquéllos y de éste, se mantuvo dentro de una estricta imparcialidad y serenidad, y en consecuencia no puede señalársele, como responsable de las fallas del Congreso, las cuales se debieron, más bien, a circunstancias imprevisibles y acaso, precisamente, a la absoluta libertad dentro de la cual se desarrolló.

Esa libertad —que de ninguna manera censuramos— permitió que se formase un bloque de delegados en las juntas de comisiones, y de delegaciones en los plenos, que, excepto en raros casos de poca importancia, votaban siempre unidos constituyendo, así, una resistencia infranqueable, de tal modo que las cuestiones más delicadas estaban, prácticamente, resueltas de antemano.

Esta situación fue reconocida públicamente, en sesión plenaria, por uno de los representantes del Frente Socialista de Abogados, quien manifestó que se debía, no a previa consigna, sino a espontánea afinidad de ideas y de propósitos.

Conviene conocer todos estos antecedentes para situar los debates en el ambiente real en que se desarrollaron, pues sólo así pueden comprenderse las resoluciones, a veces sorprendentes, que fueron tomadas respecto de los temas de mayor interés económico y jurídico tratados en el Congreso.

En el temario, cuidadosamente estudiado por la Comisión Organizadora, se comprendieron los siguientes puntos que, según se ve, abarcan al Derecho Agrario en toda su amplitud y complejidad:

### T E M A R I O

- I. Derecho Agrario: *a)* Su definición; *b)* Derecho Agrario, público y privado; *c)* Sujetos de Derecho Agrario; *d)* Temas doctrinarios y prácticos sobre Derecho Agrario.
- II. La propiedad desde el punto de vista del Derecho Agrario. Contratos en Derecho Agrario.
- III. Derecho Fiscal Agrario.
- IV. Legislación agraria sobre aguas.
- V. Derecho sanitario rural.
- VI. Tribunales en materia agraria. Conveniencia o inconveniencia de que la materia sea de la competencia de los órganos federales y de establecer el procedimiento de instancia única ante los mismos.
- VII. Resoluciones presidenciales.
- VIII. Expropiaciones en materia agraria.
- IX. Nulidad e inexistencia en Derecho Agrario. Cuál debe ser el procedimiento adecuado para su tramitación.
- X. Economía agraria: *a)* Planeación; *b)* Crédito; *c)* Seguro agrícola.
- XI. Parcela ejidal.
- XII. Educación ejidal.
- XIII. El problema indígena en el campo.
- XIV. Redistribución de la población rural: *a)* Nuevos centros de población; *b)* Apertura de nuevas tierras al cultivo y medidas para fomentar su desarrollo; *c)* Preferencias en la materia.
- XV. Problemas fundamentales de Derecho Agrario. Alcance de las fracciones XIV y XV del artículo 27 constitucional. Propiedad inafectable.
- XVI. Responsabilidad en materia agraria.
- XVII. Legislación Agraria: *a)* Antecedentes; *b)* Codificación de las disposiciones vigentes; *c)* Reformas.
- XVIII. Jurisprudencia en materia agraria.

En el primer pleno del Congreso se clasificaron, en cinco grupos, las diversas materias a que se refiere la enumeración transcrita, por similitud temática, y se formaron otras tantas comisiones para discutir las ponencias correspondientes.

En total fueron presentadas cuarenta y seis ponencias; pero no obstante, muchos aspectos del temario quedaron intocados, especialmente los de carácter teórico, tal vez porque el Derecho Agrario es una especialización muy poco explorada y cultivada en México, según puede verse en la siguiente relación:

### PRIMERA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PONENCIAS

#### *Enumeración de ponencias de que conoció esta Comisión*

1. Codificación agraria.
2. Conveniencia de distinguir en el Código Agrario entre dotación de tierras y dotación de ejidos.
3. Legislación agraria.
4. Definición del sujeto de Derecho Agrario.
5. Legislación agraria. Antecedentes.
6. Acerca del sujeto de Derecho Agrario.
7. Características del Derecho Agrario mexicano y sus actuales posibilidades de codificación.

### SEGUNDA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PONENCIAS

#### *Enumeración de ponencias de que conoció esta Comisión*

1. Reglamentación de la pequeña propiedad.
2. Reformas al artículo 27 constitucional para establecer la procedencia del amparo.
3. Inalienabilidad de las parcelas ejidales.
4. Rechazamiento del amparo en materia agraria. Resoluciones presidenciales.
5. Sobre resoluciones presidenciales.
6. En defensa de los aparceros y los arrendatarios.
7. Diversos problemas fundamentales del Derecho Agrario.
8. Sobre el tema XV de la convocatoria.
9. Sobre el tema IX de la convocatoria.
10. Sobre el tema XV de la convocatoria.
11. Alcance de las fracciones XIV y XV del artículo 27 constitucional.

### TERCERA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PONENCIAS

*Enumeración de ponencias de que conoció esta Comisión*

1. Asuntos fiscales.
2. Legislación de aguas.
3. Modificaciones a la Legislación agraria sobre aguas.
4. Legislación agraria sobre aguas.
5. Sobre el tema II de la convocatoria.
6. Sobre el tema V de la convocatoria.

### CUARTA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PONENCIAS

*Enumeración de ponencias de que conoció esta Comisión*

1. Reformas a los artículos 7 y 10 del Código Agrario.
2. Nulidad e inexistencia en Derecho Agrario.
3. Nulidad e inexistencia en Derecho Agrario. Cuál debe ser el procedimiento adecuado para su tramitación.
4. Tribunales en materia agraria. Conveniencia o inconveniencia de que la materia agraria sea de la competencia exclusiva de los órganos federales y de establecer el procedimiento de instancia única ante los mismos.
5. Tribunales en materia agraria.
6. Sobre el tema VI de la convocatoria.

### QUINTA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PONENCIAS

*Enumeración de ponencias de que conoció esta Comisión*

1. Patrimonio de la familia con extensión no mayor que la unidad de dotación.
2. Reformas al sistema crediticio ejidal.
3. Resolución integral del problema de la zona tarahumara.
4. El maestro y el médico en el mejoramiento indígena.
5. Redistribución de la población rural.

6. Producción agrícola y la industrialización de los ejidatarios.
7. Parcela ejidal.
8. Redistribución de la población rural. Nuevos centros de población.
9. Sobre el tema X de la convocatoria.
10. Sobre el tema XI de la convocatoria.
11. Sobre el tema XIV de la convocatoria.
12. Sobre el tema XI de la convocatoria.
13. Sobre el tema XII de la convocatoria.
14. Sobre el tema X, inciso *a*) de la convocatoria.
15. Sobre el tema X, inciso *b*) de la convocatoria.
16. Sobre Derecho Agrario y protección forestal.
17. Sobre seguro social.

En la primera sesión plenaria del Congreso fue designada la mesa directiva del mismo, la cual quedó integrada en la siguiente forma: Presidente, licenciado Silvano Barba González, Jefe del Departamento Agrario; Vicepresidente, licenciado Lucio Mendieta y Núñez, delegado de la Universidad Nacional Autónoma de México; Secretarios, licenciado Perfecto Gutiérrez Zamora, delegado de la Secretaría de Gobernación, e ingeniero Heriberto Allera, Secretario General del Departamento Agrario.

En la misma sesión se eligió a la Comisión Relatora del Congreso, recayendo los nombramientos en las siguientes personas: Presidente, licenciado Lucio Mendieta y Núñez; Secretario, licenciado Jorge Mendiola M. e ingeniero Emilio López Zamora.

El señor licenciado Primo Villa Michel, Secretario de Gobernación, a nombre del Presidente de la República, hizo la declaratoria de inauguración del Congreso el día 4 de julio de 1945. La primera sesión plenaria se llevó a cabo el día 8 del mismo mes y año.

Vamos a ocuparnos, en seguida, siquiera suscintamente, de las cuestiones más importantes tratadas en el Congreso, advirtiendo de antemano, que tendremos que referirnos con frecuencia a nosotros mismos, a riesgo de parecer ególatras; pero debe tenerse en cuenta: *a*) que fueron nuestras ponencias las más debatidas; *b*) que por esta razón tuvimos que ser actores principales en el citado Congreso; *c*) que llevamos la representación de la Universidad Nacional y tenemos la obligación y el derecho de justificar nuestra actuación ante ella y ante el Foro de la República.

*Sobre la conveniencia de distinguir en el texto del Código Agrario  
entre dotación de tierras y dotación de ejidos*

En la primera sesión plenaria del Congreso fue la ponencia nuestra, cuyo título hemos transcrito, la que suscitó arduas discusiones a lo largo de las cuales se definieron con claridad, dos criterios generales opuestos, alrededor de los que se agruparon los congresistas y se perfiló una tendencia mantenida en las posteriores sesiones, según la cual se desestimaron, cuando menos en los asuntos de mayor trascendencia, las recomendaciones de la convocatoria relativas al mejoramiento científico y técnico de la legislación agraria, para anteponer intereses de grupo e ideologías de confuso extremismo.

En síntesis, nuestro brevísimo trabajo afirma que en el texto primitivo del artículo 27 constitucional, no se habla de dotación de ejidos, sino de dotación de tierras en favor de los pueblos que las necesiten; en ninguna parte de ese precepto se menciona la palabra "ejido"; pero las leyes reglamentarias, que se dictaron con posterioridad al año de 1917, sí la usan, en virtud de que ya para entonces se había popularizado, desde que la ley de 6 de enero de 1915 llamó "ejidos", erróneamente, a las tierras de labor que ordenaba se dotasen a los pueblos necesitados de ellas.

Decimos que fue un error porque la institución jurídico-agraria del ejido, según nuestro derecho colonial, se refiere a una extensión de tierra de una legua de largo que debería darse a los pueblos indígenas para que en ella pastaran sus ganados, o para que cortaran leña y obtuviesen otros provechos. Se llamaba ejido porque estaba generalmente en las afueras de los pueblos, viene de la palabra latina "exitus", que significa salida. El ejido era comunal en propiedad y aprovechamiento, en tanto que las tierras de labor o de común repartimiento, siendo igualmente comunales, estaban individualizadas en cuanto a su posesión y explotación. La diferencia es clarísima entre estas dos situaciones jurídicas y en cuanto al destino real de las tierras.

Pudo decirse, y nosotros lo dijimos así en las primeras ediciones de nuestro libro *El Problema Agrario de México*, que, aún partiendo de un error, lo cierto es que el concepto revolucionario del ejido en la Ley de 6 de enero de 1915 y en las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional, es diverso al concepto colonial que acabamos de exponer; pero esta afirmación fue buena hasta el año de 1934, en que se reformó el precitado artículo 27, introduciéndose en él la fracción X, que habla claramente de "dotación de ejidos". A partir de entonces, en el artículo 27 subsiste la

dotación de tierras que ordenaba desde su texto primitivo y *además*, se establece, en la mencionada nueva fracción X, la dotación de ejidos. No puede interpretarse esta fracción X, como una repetición inútil de lo ya mandado en el párrafo tercero, porque elemental regla de hermenéutica jurídica nos veda tal cosa; es más lógico suponer que el legislador quiso, en este aspecto, retornar a la organización agraria de los pueblos indígenas de la época colonial, diferenciando claramente la dotación de tierras, de la dotación de ejidos, a fin de dar a los núcleos de población necesitados el derecho a recibir las *dos cosas*.

Para comprender bien esto, es preciso tomar en consideración que antes de la reforma de 1934 al artículo 27 constitucional, las dotaciones de ejidos comprendían generalmente tierras de labor y no tierras comunales de pastos, montes o bosques.

Si pues el artículo 27 aludido hace precisa diferenciación, a partir de 1934, entre dotación de tierras y dotación de ejidos, es necesario, por imperativa exigencia técnica, que las leyes reglamentarias también establezcan dicha diferencia, precisamente porque siendo reglamentarias tienen que sujetarse al texto que reglamentan.

La Comisión a la que fue turnada esta ponencia, dictaminó en el sentido de que siendo exactos los fundamentos históricos y sociológicos de la misma, no aceptaban las conclusiones, porque en su opinión el concepto revolucionario del ejido es diverso del colonial y no consideraba útil ni necesario revivir este último.

En la sesión plenaria del Congreso insistimos en que es la Constitución reformada la que revivió el ejido y de ninguna manera nosotros; que sólo tratábamos de coordinar al Código Agrario con el texto fundamental que reglamenta, estableciendo la distinción técnica entre dotación de tierras y dotación de ejidos.

El licenciado Ángel Alanís Fuentes, Presidente de la Comisión dictaminadora, en defensa del dictamen, manifestó que "al indio, de acuerdo con su cultura, poco le interesa esta distinción técnica, lo que le interesa es que le den una tierra como lo desea el legislador revolucionario y la Reforma Agraria, para su sustento, no debiendo introducirse en esto nuevas confusiones para los interesados, puesto que este Código, con las reformas que se le hagan, no son reformas para dirigirlas al pensamiento de la burguesía ni de los intelectuales interesados, y entonces el dictamen está bien fundado al no haber aceptado la distinción y no recomendar una reforma que introduciría confusión en la ley, en perjuicio de los beneficiarios que son los indios" (versión taquigráfica del Departamento Agrario).

El licenciado Martínez Camberos manifestó que “el Frente Socialista de Abogados quiere rechazar por mi conducto la concepción exclusivamente técnica que pretende darse a este Congreso. Venimos aquí no solamente como abogados, sino como individuos que debemos conocer las realidades de México para sacar de ellas las aportaciones necesarias de experiencias para mejorar nuestras leyes, y no venimos nada más a reunirnos como sabios, muy técnicos, muy sabios todos, para después imponer a las realidades de México lo que nosotros aquí consideramos lo más sabio y lo más técnico.

“Venimos —agregó—, como individuos que conocemos a medias el derecho agrario y las experiencias del país y venimos a aportar estos conocimientos.” (Versión taquigráfica citada.)

En nuestro turno contestamos estas objeciones diciendo en síntesis: *a)* En efecto, los campesinos necesitan tierra para su sustento; pero esa tierra se reparte de acuerdo con la ley, y la ley se formula de acuerdo con la ciencia y con la técnica para ser eficaz. *b)* El Código Agrario es el confuso porque el capítulo respectivo se llama de “dotación de tierras” y no de dotación de ejidos; pero en su articulado habla indistintamente de ambas, confundiéndolas sin hacer la distinción que establece el artículo 27 constitucional. *c)* La distinción en nada perjudica a los pueblos, antes bien, los beneficia, pues les da derecho a los que sólo hayan recibido tierras individuales, a recibir las tierras comunales del ejido a que se refiere la fracción X del artículo 27. *d)* Este Congreso es de Derecho Agrario y una de sus finalidades consiste en mejorar la expresión jurídica de ese Derecho.

La ponencia fue rechazada por catorce votos contra cuatro y dos abstenciones.

### *Los sujetos de Derecho Agrario*

La Liga de Agrónomos Socialistas presentó una ponencia según la cual únicamente es sujeto de Derecho Agrario quien trabaja en persona la tierra. Esa ponencia, aparentemente, trata de dar sólo una definición de sujeto de Derecho Agrario; pero su intención es más profunda.

Nosotros nos opusimos a que se aprobara, no porque seamos contrarios a las ideas socialistas, sino porque estimamos que tras de la inocencia de una definición se esconde un propósito de estériles agitaciones y porque las consecuencias de ella, lejos de ser de orden socialista, son antisocialistas.

Expusimos que el aprobar la definición equivalía a modificar el régimen de la propiedad en nuestro país, lo que no podría hacerse sin una

reforma constitucional para la que no se había presentado ponencia alguna en el Congreso.

Si sólo quien trabaja la tierra puede ser sujeto de Derecho Agrario, tal cosa implica el desconocimiento del pequeño propietario que por razones de ocupación o de otra índole no puede personalmente dedicarse a trabajos agrícolas. La aparcería y el arrendamiento quedarían excluidos de nuestro Derecho.

Por otra parte, no se encuentra razón de justicia para imponer la condición del trabajo personal únicamente en el caso de la propiedad de la tierra y no en el caso de la propiedad de una fábrica o de un comercio.

El ideal socialista es destruir el régimen de la propiedad individual para substituirlo por el de propiedad colectivizada y la ponencia trata de robustecer la propiedad individual, fundándola en el derecho del trabajo.

El licenciado Rodolfo F. Nieva se opuso también a la aprobación de la ponencia de los Agrónomos Socialistas, manifestando que no comprendía a todos los sujetos posibles de Derecho Agrario, como los colectivos y las personas morales en las que no puede hablarse de explotación personal. Se opusieron también con muy buenas razones los señores licenciados Noé Lecona y Alfonso Castillo.

Tomada la votación, resultó aprobada la definición de sujeto de Derecho Agrario por nueve votos contra siete.

### *El Juicio de amparo y la pequeña propiedad*

El Instituto Mexicano de Derecho Agrario hizo suya una ponencia por medio de la cual tratamos de restablecer el juicio de amparo en defensa de la pequeña propiedad. El asunto, en síntesis, fue presentado en la siguiente forma:

Ateniéndonos únicamente a la redacción actual del artículo 27 constitucional, es indudable que sí procede el amparo cuando se interpone con el fin de evitar afectaciones a la pequeña propiedad. En efecto, en el párrafo tercero de dicho precepto se establece el respeto a la pequeña propiedad en casos de dotación de tierras y si bien es cierto que más adelante, en la fracción XIV, el propio mandamiento dice que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo, lógicamente esa prohibición no puede referirse a los pequeños propietarios, porque éstos ya fueron exceptuados de afectaciones,

con anterioridad, en el párrafo tercero y por lo mismo la fracción XIV solamente se refiere a los propietarios que pueden ser afectados, esto es, a los grandes.

Pero es necesario tener en cuenta que la redacción actual del artículo 27 de la Constitución, es el resultado de una reforma. Antes de esa reforma no estaba prohibido el amparo ni para los grandes ni para los pequeños propietarios. La prohibición obedeció al hecho de que los latifundistas abusaron tanto del juicio de garantías, que prácticamente entorpecieron el desarrollo de la Reforma Agraria. En efecto, inmediatamente que un propietario era afectado con una dotación, interponía el amparo, y aun cuando no se le concedía la suspensión del acto reclamado, el pueblo estaba amenazado de perder las tierras dotadas si la Suprema Corte favorecía al quejoso en su sentencia, lo cual era frecuente. Ahora bien, la Corte se tardaba años en resolver estos juicios y entretanto los ejidatarios no se decidían a explotar las tierras que habían recibido, con el entusiasmo que da la seguridad en la posesión, porque sabían que de un momento a otro era posible que las perdiesen. Esta situación inestable perjudicaba grandemente a la agricultura y hacía que los campesinos perdieran la fe en la Reforma Agraria, sembraba entre ellos la intranquilidad y la agitación que se trataba de evitar radicalmente por medio de esa Reforma.

Fue, en consecuencia, para impedir que se entorpeciera la Reforma Agraria, por lo que se prohibió que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias, pudiesen acudir al juicio de amparo en defensa de sus intereses.

Ahora bien, si se interpreta la fracción XIV atendiendo únicamente al texto coordinándolo con el párrafo tercero, se haría nugatoria la finalidad de esa fracción porque bastaría que los grandes propietarios se dijese pequeños en la demanda de amparo para que se le diese entrada, o bien mediante fraccionamientos simulados, los fraccionistas, alegando ser también pequeños propietarios, tornarían a inundar los tribunales con juicios de garantías. De este modo se volvería a una situación que se quiso superar con la reforma al artículo 27, y como tal cosa resultaría absurda, no hay más remedio que interpretar la fracción XIV en el sentido de que comprende por igual a los grandes y a los pequeños propietarios y por consiguiente a unos y a otros les está vedado el amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias que los afecten.

Pero esta interpretación, fundada exclusivamente en los antecedentes y en los fines de la reforma constitucional ya aludida, deja en pie la antinomia entre el párrafo tercero del artículo 27 y la fracción XIV del mismo,

porque el dicho párrafo establece una garantía de inafectabilidad en favor de los pequeños propietarios, garantía que solamente puede hacerse efectiva, como todas las garantías, mediante el correlativo juicio de amparo; mas como éste se halla negado en la fracción XIV, se crea, así, un problema que no puede resolverse a base de interpretación jurídica, sino modificando el texto del artículo 27.

Esa modificación sólo puede hacerse en cualquiera de estos dos sentidos: a) Suprimiendo la garantía de inafectabilidad consagrada en el párrafo 3º del artículo 27; b) Restableciendo el juicio de amparo en favor de la pequeña propiedad; pero de modo que no se contradigan las finalidades de la reforma contenida en la fracción XIV, es decir, impidiendo que ese restablecimiento dé lugar al abuso del amparo. ¿Cómo? Por medio de sanciones drásticas: multa, arresto, pérdida de la tierra, en caso de que quien promueva un amparo diciéndose pequeño propietario no demuestre que lo es realmente.

En contra de esta ponencia se movieron intereses políticos mal entendidos. Las razones aducidas para rechazarla fueron, en resumen, las siguientes:

a) Que la fracción XIV es clarísima y no necesita ser interpretada. Se refiere a los propietarios afectados sin distinguir entre grandes y pequeños y ya se sabe que es una regla de interpretación jurídica la que dice que en donde el legislador no distingue, el intérprete no puede distinguir.

Nosotros contestamos que la distinción sí existe, pues desde el momento en que en el párrafo tercero del artículo 27 se excluye de las afectaciones agrarias a los pequeños propietarios, la fracción XIV sólo puede referirse a los propietarios no excluidos, o sea a los medianos y a los grandes.

b) Se dijo que la fracción XIV debe interpretarse en relación con la fracción XV que establece responsabilidades para las autoridades agrarias que afecten la pequeña propiedad, pues eso quiere decir que en contra de las afectaciones agrarias no cabe más recurso que el de responsabilidad.

Nosotros contestamos que la fracción XV no dice que el único recurso en contra de las afectaciones agrarias sea el de responsabilidad y que la responsabilidad no excluye el juicio de amparo. La fracción XV se refiere a autoridades inferiores; Gobernadores de los Estados y Comisiones Agrarias Mixtas; pero no al Presidente de la República y en consecuencia en contra de ese funcionario no hay tal recurso de responsabilidad.

c) Por último se dijo que la fracción XIV del artículo 27 es una conquista de los campesinos; que no es posible castigar con la pérdida de la

libertad a quien hace uso de un derecho concedido por la Constitución y que en todo caso las sanciones propuestas en la ponencia no impedirían el abuso del amparo, porque los grandes propietarios, a pesar de tales sanciones, seguirían acudiendo a él para entorpecer la Reforma Agraria, pues ya por experiencia se sabe que los poderosos pueden burlar, siempre, las leyes penales.

Nosotros replicamos que no debe estimarse como conquista de los campesinos una situación que depende exclusivamente de la interpretación que a últimas fechas ha dado la Suprema Corte a la fracción XIV del artículo 27; que ese tribunal puede cambiar su jurisprudencia y sería por lo tanto más conveniente para los intereses de aquéllos el que se resolviera el problema jurídico que entraña la contradicción indudable que existe entre el párrafo tercero y la fracción XIV del tantas veces citado precepto, en una forma tan clara que no estuviese sujeta a las contingencias de interpretación.

El Congreso de Derecho Agrario tiene por objeto resolver los problemas y las deficiencias ofrecidas por la experiencia en la aplicación de las leyes y dejar la cuestión en el estado en que se encuentra es eludirla obedeciendo a consideraciones políticas que deben ser extrañas a esta asamblea.

El castigo de privación de la libertad que se propone en contra de quienes, diciéndose pequeños propietarios, tratan de sorprender a la justicia federal para obtener la admisión de un amparo, es, si se quiere, excepcional; pero de ninguna manera inusitado. Debe tenerse en cuenta que nos movemos en un plano de excepciones, pues también negar el derecho de acudir al amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias es una grave excepción solamente posible dentro de nuestro régimen de Derecho, si se establece en la misma Constitución. Por eso en la ponencia se pide que la Constitución sea reformada estableciéndose la pena de arresto en contra de quienes abusen del juicio de garantías diciéndose pequeños propietarios sin serlo.

La ley reglamentaria establecería, en todo caso, cuándo y en qué circunstancias, a juicio del juez, sería aplicable la sanción propuesta que, lejos de ser inusitada, tiene antecedentes en nuestra legislación, pues la falsedad en declaraciones judiciales y el delito de litigante se castigan con pena corporal. Si se exigiera que el pequeño propietario declarase, bajo protesta de decir verdad, tener esa calidad como requisito previo para dar entrada a su demanda de amparo, la acción penal en su contra quedaría perfectamente establecida.

Por último, la afirmación de que a pesar de las sanciones propuestas

los grandes propietarios seguirían abusando del juicio de amparo, no pasa de ser una conjetura que no puede tomarse en cuenta desde el punto de vista científico, pues tiene el mismo valor que la conjetura contraria, o menos, pues es más lógico suponer que la pena posee una virtud represiva. Seguramente que a pesar de todo habría quienes, sin ser pequeños propietarios, pidiesen amparo arrojando las responsabilidades consiguientes; pero serían la excepción y no la regla. Es decir, se habría conseguido el propósito de la Reforma, que es el de conciliar los intereses de los auténticos pequeños propietarios y los de los campesinos, concediendo a aquéllos la procedencia del juicio de amparo para hacer efectiva la garantía que les otorga el párrafo 3º del artículo 27 y evitando al mismo tiempo el abuso de ese juicio, en beneficio de los campesinos.

La ponencia fue rechazada tras arduas discusiones, por mayoría de votos.

*Reformas al artículo 27 de la Constitución para establecer la inafectabilidad de tierras en razón de sus cultivos o de su destino*

La ponencia que presentamos con este título, puede resumirse así: El artículo 27, en su párrafo tercero, solamente considera inafectable a la pequeña propiedad agrícola en explotación. El respeto a la pequeña propiedad es el único límite establecido por el legislador a las dotaciones de tierras; cualquiera otra limitación que establezcan las leyes reglamentarias es anticonstitucional y lesiona los intereses de los campesinos.

En ese caso están las inafectabilidades que, desde el Reglamento Agrario hasta el Código Agrario vigente, se han venido considerando en favor de extensiones de tierras ocupadas con ciertos cultivos valiosos y la llamada inafectabilidad ganadera que aparece en la legislación agraria, por primera vez, en el Código expedido por el general Cárdenas y que, atendiendo a su rubro, es un disparate, pues no se trata de no afectación de ganados, sino de tierras destinadas a la ganadería.

Estas inafectabilidades carecen de base constitucional; pero se apoyan en evidentes razones económicas. Si por estas razones deben subsistir, entonces es indispensable reformar el artículo 27 para quitarles el vicio de anticonstitucionalidad, si no deben subsistir, entonces que desaparezcan del Código Agrario, previa la reforma consiguiente. El dilema es clarísimo, no admite sino cualquiera de estas dos soluciones.

La Comisión dictaminadora opinó en el sentido de que siendo buenos los razonamientos que fundan la ponencia y admitiendo que en efecto las

inafectabilidades mencionadas son contrarias a la Constitución, ello no obstante consideraba inconveniente reformar el artículo 27 para elevar a la categoría de constitucionales esas inafectabilidades.

El dictamen fue aprobado en el pleno respectivo sin discusión.

### *Reformas al sistema de crédito ejidal*

Nuestra ponencia sobre reformas esenciales al sistema de crédito ejidal, consta de dos partes, una crítica y otra constructiva. En la primera se trata de demostrar que el sistema de crédito basado en la constitución de sociedades cooperativas de ejidatarios ha sido, hasta ahora, un rotundo fracaso, por virtud de que no responde a las realidades económicas y sociales del agro mexicano:

a) Porque toda sociedad, por sencilla que se suponga su organización, requiere la celebración de asambleas, de operaciones comerciales a base de documentación mercantil, exige contabilidad, liquidaciones, supervisiones que no pueden llevar a cabo los ejidatarios, válidamente, porque en su mayoría no saben leer ni escribir y muchos hasta ignoran el idioma castellano. Su mentalidad, su incultura, les impide comprender plenamente las ideas de responsabilidad solidaria y sobre todo les imposibilita para defender sus intereses y sus derechos y para fiscalizar las operaciones sociales.

b) En tales condiciones la formación de sociedades de crédito se lleva a cabo de una manera artificial por empleados del Banco de Crédito Ejidal, *con* ejidatarios y no *por* ejidatarios.

c) El resultado es que, en la mayoría de los casos, las sociedades quedan a merced de sus dirigentes, los empleados del Banco y los miembros de la sociedad respectiva que saben leer y escribir, quienes las utilizan en su provecho personal sin responsabilidad alguna porque todo lo que hacen, bueno o malo, aparece apoyado, siempre por la asamblea general de socios, aun cuando éstos no hayan celebrado ninguna asamblea o bien porque se obtiene su voto aprobatorio aprovechándose de su ignorancia.

d) El Banco de Crédito Ejidal, hasta la fecha, sólo ha podido organizar y operar con un número de sociedades que apenas comprende el 10 % de los ejidatarios.

e) Del año de 1936 al de 1943, la citada institución perdió cerca de cincuenta millones de pesos.

f) Durante el período antes señalado, los gastos de administración ascendieron a cincuenta y seis millones de pesos.

g) De lo expuesto se desprende la urgente, ineludible necesidad de revisar a fondo el sistema de crédito ejidal para introducir en él substanciales reformas.

h) Esas reformas podrían consistir en establecer, al lado del sistema de crédito societario, otro de carácter individual para aquellos ejidatarios analfabetos y cuyo estado de cultura es tan bajo que no les permite comprender y ejercer el crédito en la forma en que actualmente lo imparte el Banco respectivo.

i) El crédito individual sería distribuido por medio de cajas rurales establecidas en cada pueblo favorecido con una dotación de tierras; el capital inicial de aquéllas, aportado por el Gobierno a través del Banco de Crédito Ejidal. Los préstamos se harían bajo la responsabilidad directa del jefe de la caja respectiva, previo estudio breve de la personalidad del solicitante, calidad y extensión de la tierra que va a cultivar, posibilidades de recuperación, etc., etc.

j) Los préstamos haríanse "a la honradez", forma conocida y usada en diversos sistemas crediticios populares europeos y en México, en el comercio privado con evidentes magníficos resultados. En otras palabras, nosotros negamos que la asociación forzosa con responsabilidad solidaria, sea la única forma en que pueden garantizar el crédito los que nada tienen.

k) El interés sobre las cantidades facilitadas por las cajas, sería mucho más elevado que el bancario, pero menos que el de la usura privada, con el propósito de pagar con ese interés los gastos de administración y una participación forzosa en el capital de la caja a fin de que en un futuro más o menos lejano, ese capital sea el de los propios campesinos, que desde entonces podrían obtener préstamos con interés bajo o sin interés.

l) Las cajas rurales no se concretarían a prestar dinero, sino que empleados técnicos o experimentados vigilarían las inversiones del deudor y sus trabajos y le darían consejos para la mejor explotación de su tierra o de su industria agrícola, le prestarían instrumentos y maquinaria mediante módico alquiler, etc., etc.

m) Con este procedimiento no se intenta destruir el actual, sino modificarlo, hacerlo más flexible, más conforme con la realidad social y económica de México. El Banco de Crédito Ejidal subsistiría, subsistirían también las sociedades de crédito ya organizadas y en eficaz funcionamiento, se crearían otras nuevas en lugares propicios; pero en vez de seguir haciendo ensayos costosos para implantar un sistema crediticio en ciertas regiones del país en donde no es viable, se acudiría a la fundación de las cajas rurales como una forma transitoria de crédito, pues es claro que en

todos aquellos casos en que fuera posible y recomendable, podrían transformarse, con el tiempo esas cajas en sociedades.

n) Las ventajas de las cajas rurales sobre las sociedades de crédito ejidal actuales, son las siguientes: 1º La responsabilidad es directa del jefe de la caja cuyos manejos deben estar afianzados. 2º Sus trámites sencillos, al alcance de todas las mentalidades, pues en realidad de lo que se trata es de sustituir con ellas al agiotista privado que en todos los pueblos rurales de México existe y cuyo éxito depende de que presta únicamente a quienes conoce y sin grandes formalidades. 3º La vigilancia directa sobre el deudor por parte de una burocracia interesada —mediante la responsabilidad y cierta participación estimulante sobre las ganancias— en que aquél obtenga los mejores resultados, es algo que, dada la idiosincracia de los campesinos mexicanos, en su mayoría indígenas, se considera fundamental. 4º Las cajas rurales podrían operar en los ejidos pobres que están completamente abandonados por el Banco de Crédito Ejidal, pues éste opera exclusivamente con los ejidos ricos que, en realidad, siempre han dispuesto de crédito privado en buenas condiciones y no necesitan el auxilio del Banco, cuando menos con la urgencia de los ejidos miserables.

Nuestra ponencia despertó una ruda oposición, a pesar de que se reconoció el fracaso del Banco de Crédito Ejidal, al que se dirigieron las más duras críticas. Se nos dijo que nuestro sistema es anticuado, bueno para la época colonial; pero no ahora que todo ha progresado. Nosotros contestamos que en muchas regiones del país los indios campesinos están, por su cultura, en la misma situación que en la época de la Colonia; que no se transforma con leyes, de la noche a la mañana, esa situación cultural. Que en todo caso el desastre del actual sistema de crédito ejidal demuestra que tal sistema no es adecuado para México y obliga a buscar que se adapte a sus circunstancias especiales. Todo fue en vano, a pesar de que se aceptó que el Banco de Crédito Ejidal está muy lejos de llenar sus funciones; no solamente se rechazó nuestra ponencia, sino que se aprobó una adición al dictamen correspondiente, por medio de la cual se recomendó: a) que se aumente el capital del Banco de Crédito Ejidal; b) que la mencionada institución opere *de preferencia* en las regiones del país y con sociedades de ejidatarios que por las favorables condiciones económicas de sus ejidos, garanticen la recuperación de los préstamos. Ni una sola palabra a favor de los ejidos de tierras pobres y de los ejidatarios que se hallan a merced de la usura rural.

Y esto aconteció en un Congreso Nacional *Revolucionario* de Derecho Agrario.

Tal vez estemos equivocados; pero conservamos la impresión de que en este asunto se movieron oscuros intereses. No se explica de otro modo que la delegación de la Confederación Nacional Campesina haya votado en favor de la adición al dictamen denegatorio de nuestra ponencia cuando, días antes, en una convención de carácter político, su Secretario General pidió que el crédito ejidal atendiese de preferencia a los ejidos pobres. Tampoco se explica el voto aprobatorio de la Liga de Agrónomos Socialistas que recientemente había publicado un manifiesto pugnando por una mayor flexibilidad y sencillez del crédito destinado a los ejidatarios, ni menos aún que el representante de la C.T.M. que lucha "por una sociedad sin clases", hubiese sido el autor de la adición precitada, cuyos resultados no pueden ser otros que los de establecer una clase privilegiada de ejidatarios.

*Inexistencia de las ejecutorias de la Suprema Corte que violan lo dispuesto en la fracción XIV del artículo 27 constitucional*

El señor licenciado Julio Acero presentó una ponencia que llamó extraordinariamente la atención por la audacia de sus conclusiones. En síntesis sostiene lo siguiente:

a) Si la Suprema Corte de Justicia dictara una resolución nombrando a un embajador o a un Secretario de Estado, el Presidente de la República no estaría obligado a obedecerla, esa resolución sería inexistente porque es contraria a derecho, puesto que se habría dictado sin apoyo alguno en la ley.

b) Del propio modo, cuando a pesar de la prohibición contenida en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, la Suprema Corte se avoca el conocimiento de un amparo promovido por un propietario afectado en resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y ampara al quejoso, la ejecutoria es inexistente y las autoridades agrarias no están obligadas a obedecerla, puesto que en ese caso el mencionado tribunal está obrando fuera de sus facultades constitucionales.

El señor licenciado Mendoza López apoyó esta ponencia, indicando que los pueblos tienen derecho a resistir, por la violencia si es preciso, la ejecución de las sentencias pronunciadas por la Suprema Corte en contravención a lo dispuesto en la precitada fracción del artículo 27 constitucional.

Nosotros adujimos, en contra, que dentro de un Estado de Derecho no es posible desconocer las resoluciones de los tribunales sin romper el orden

social. Aceptar la tesis de la ponencia del señor licenciado Acero, equivaldría a sentar el peligroso precedente de que en los juicios de garantías las autoridades responsables pudiesen determinar, por sí y ante sí, el cumplimiento o no de las ejecutorias de la Suprema Corte según que, de acuerdo con su criterio, éstas fuesen o no contrarias al texto expreso de la ley.

Afirmamos que, según el artículo 14 constitucional, la Suprema Corte puede dictar una sentencia contra la letra de la ley, por clara que se la suponga, si relacionando el precepto de que se trate con otros, o con sus antecedentes, o de acuerdo con determinadas circunstancias, encuentra que la interpretación jurídica debe ser diversa de su significado literal.

En todo caso, si la Suprema Corte dicta un fallo contrario a la letra y a la interpretación jurídica de la ley, sólo procede exigir la responsabilidad consiguiente a los ministros; pero la sentencia, mala o buena, debe cumplirse.

Los ejemplos absurdos en que se apoya el razonamiento del ponente, agregamos, no son válidos porque ellos quedan manifiestamente fuera de la jurisdicción del poder judicial; pero no así el juicio de garantías, mediante el cual se plantea ante la Suprema Corte, en última instancia, un problema de interpretación jurídica del artículo 27 constitucional, del cual puede conocer por ser esa precisamente su misión. Ciertamente que la fracción XIV de ese precepto dice que no procede el amparo en contra de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos dictada en contra de los propietarios; pero a la Suprema Corte le corresponde, claramente dentro de sus funciones, determinar el alcance de la prohibición y los casos en que debe aplicarse, máxime cuando en el propio artículo 27 hay otras disposiciones en que puede apoyarse lógicamente la procedencia del amparo, tratándose, por ejemplo, de la pequeña propiedad.

El señor licenciado Perfecto Gutiérrez Zamora, representante de la Secretaría de Gobernación, hizo una brillante exposición doctrinaria para demostrar las funciones de los tres poderes y a la luz de esas funciones la inoperancia de la tesis debatida.

Otro delegado de la Secretaría de Gobernación, el señor licenciado Cervantes Ibarrola, expuso que no habiendo un cuarto poder capaz de juzgar cuando una sentencia de la Corte es o no contraria al Derecho, el problema jurídico planteado en la ponencia es insoluble y por lo mismo, contra las sentencias de la Suprema Corte, no cabe otro recurso que el de responsabilidad; pero de ninguna manera la oposición a su cumplimiento.

La ponencia no fue aprobada porque no se reunieron los votos necesarios para ello; pero es de advertir que obtuvo una mayoría.

*Negación de la procedencia del juicio de amparo en favor de los grandes y pequeños propietarios*

El señor licenciado Silvano Barba González, jefe del Departamento Agrario, presentó un estudio sobre la improcedencia del amparo en favor de la pequeña propiedad cuando ésta es afectada en resoluciones presidenciales, y llega a las mismas conclusiones a las que llegamos nosotros, esto es, que atendiendo a los antecedentes de la reforma introducida el año de 1937 en el artículo 27, no procede el juicio de amparo ni aun tratándose de la pequeña propiedad; pero concluye diciendo que para mayor claridad debe reformarse la fracción XIV del artículo citado, en la siguiente forma: "Los propietarios afectados, sean grandes o pequeños, con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo."

Nosotros nos opusimos exponiendo las siguientes razones:

a) La reforma propuesta no resuelve el problema, porque se deja subsistente el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, en el cual se consagra la garantía de inafectabilidad en favor de los pequeños propietarios, de tal modo que la actual contradicción entre ese párrafo y la fracción XIV del mismo precepto quedaría en pie, con mayor incongruencia, pues si el respeto a la pequeña propiedad es una garantía, resulta francamente absurdo el negarle expresamente la forma correlativa de hacerla valer.

b) Los antecedentes de la reforma al artículo 27, sirven para probar que la intención del legislador, que reformó dicho artículo, fue evitar que se siguiera abusando del juicio de amparo, mas no demuestran, ni pueden demostrar, que haya tratado de privar a los pequeños propietarios de hacer uso del juicio de garantías. La idea dominante fue en el sentido de negar ese juicio a los grandes propietarios. Si algún diputado expresó, como afirma el señor licenciado Barba González, algunas ideas, durante la discusión parlamentaria, que puedan inducir a creer que la finalidad de la reforma fue comprender en ella a grandes y pequeños propietarios, no puede estimarse que esa opinión particular haya sido la de toda la asamblea. Los tratadistas modernos niegan al antecedente legislativo tan grandes alcances, muy justificadamente, pues resulta imposible determinar, con exactitud, cuál fue la razón final y fundamental que movió a todo un cuerpo colegiado para votar una ley. Lo más probable es que cada legis-

lador vota una misma ley por diversos motivos, con diverso criterio. En el caso, es posible que unos miembros del Congreso hayan votado la reforma creyendo que sólo afectaban a los grandes propietarios y otros a grandes y pequeños. Nadie puede probar lo contrario. Citamos textualmente, en nuestro apoyo, las opiniones de Pugliatti y de Coviello sobre este punto.

c) La negación del juicio de amparo a los grandes propietarios, en realidad no es una transgresión al sistema constitucional nuestro, si se piensa que la Constitución, en su artículo 27, prohíbe la existencia de la gran propiedad. En estas condiciones, el gran propietario, con amparo o sin él, de todos modos no puede conservar su gran propiedad; el amparo solamente le servirá para entorpecer la Reforma Agraria. En cambio, negar expresamente al pequeño propietario que acuda al juicio de amparo en defensa de su pequeña propiedad, cuando la propia Constitución, en su artículo ya mencionado, le garantiza el absoluto respeto de ella, sí es transgredir gravemente un sistema constitucional del que está orgulloso nuestro país, porque significa un límite infranqueable a los abusos del poder. Esa transgresión es un ataque a la libertad y a la democracia.

Una cosa es que, como nosotros lo hicimos en nuestra ponencia, se llegue a la conclusión de que debe interpretarse la fracción XIV en el sentido de que no procede el juicio de amparo en favor de los grandes ni de los pequeños propietarios, atendiendo a las finalidades de la reforma que introdujo esa fracción en el artículo 27 constitucional, pero reconociendo que tal interpretación crea una antinomia insoluble entre el párrafo tercero y la fracción XIV que debe resolverse mediante reforma constitucional en el sentido de restablecer expresamente el juicio de garantías en favor de la pequeña propiedad, y otra cosa, muy distinta, es pretender borrar una garantía negándole el modo correlativo de hacerla valer.

d) Como el ponente aseguró en su ponencia y al replicarnos, que la pequeña propiedad está garantizada con las responsabilidades consignadas en la fracción XV del artículo 27, nosotros replicamos que esa fracción se refiere a las autoridades agrarias inferiores y no al Presidente de la República que, en último análisis, es el único que realmente puede afectar la pequeña propiedad y que la responsabilidad no excluye la procedencia del amparo: un funcionario público es responsable por los actos arbitrarios que cometa en el ejercicio de sus funciones; pero eso, no priva al particular de promover el juicio de garantías para evitarse los daños que pueda ocasionarle dicho acto.

La ponencia del Jefe del Departamento Agrario fue aprobada por mayoría de votos.

Hasta aquí los resultados del Congreso fueron puramente negativos, puesto que se apartó, con frecuencia, de los principios fundamentales de la Revolución al atacar, más o menos directamente, las instituciones agrarias creadas por ésta —como la de la pequeña propiedad— y de las orientaciones marcadas en la convocatoria al desestimar los principios científicos de Derecho y la técnica jurídica, en aparente beneficio de los campesinos, pero en realidad en su perjuicio, pues toda situación basada en la injusticia, en la violación de la ley, provoca inquietudes, reacciones, hace odiosa y desprestigia a la Reforma Agraria.

Sin embargo, en un sereno balance de los trabajos del Congreso, es necesario citar, siquiera brevemente, algunos aciertos, aun cuando ellos se refieren a cuestiones no tan importantes como las que hemos glosado.

Se aprobó recomendar la unificación del impuesto ejidal, federalizándolo, con cierta participación de los Estados sobre la tributación federal, a fin de evitar los abusos de las autoridades locales en esta materia y para uniformar los sistemas impositivos que difieren notablemente en las diversas entidades federativas.

Fueron aprobadas las siguientes ponencias nuestras: Reformas a los artículos 7 y 10 del Código Agrario, presentada por el Instituto Mexicano de Derecho Agrario, para que dos de los miembros del Consejo Consultivo y uno de los miembros de cada Comisión Agraria Mixta, sean abogados, pues en dicho ordenamiento se considera únicamente a los ingenieros o a los peritos en materia de ingeniería, y si bien es cierto que las tramitaciones agrarias exigen la intervención de estos profesionistas, por la naturaleza de las operaciones fundamentales que es necesario llevar a cabo para dotar o restituir tierras, también es verdad que ese procedimiento se ajusta a leyes y ofrece, a menudo, problemas de orden jurídico que deben resolver directamente las Comisiones Agrarias Mixtas o el Consejo Consultivo.

La Reforma Agraria ha estado, hasta ahora, casi exclusivamente en manos de los ingenieros agrónomos y se trata, con la reforma propuesta, de dar a los abogados la intervención que les corresponde en ella, de una manera directa. Se aceptó igualmente, que se sugiriera la reglamentación del artículo 27 de la Constitución, en materia de pequeña propiedad, para determinar, con claridad, qué debe entenderse por pequeña propiedad agrícola y cuándo se considera que está en explotación, pues dicho artículo no define estas situaciones que, en la práctica, ofrecen muy serios problemas. ¿Es agrícola una tierra destinada a la ganadería o a la avicultura o a la apicultura? ¿Está en explotación la tierra que debe descansar para recuperar su energía, o la cultivada sólo en un cincuenta por ciento? ¿Es

afectable una pequeña propiedad que durante un año no es cultivada por causas ajenas a la voluntad del pequeño propietario?

La codificación agraria fue otra de nuestras iniciativas que obtuvo la aprobación unánime del Congreso; su objeto es llevar a cabo la planeación, unificación y precisión técnica del Derecho Agrario para evitar las contradicciones, las confusiones, las frecuentes lagunas que se notan en las leyes de la materia, ahora dispersas en varios códigos y ordenamientos.

Uno de los puntos sometidos por nosotros a la consideración del Congreso, y que estimamos de gran interés dentro de la Reforma Agraria, es el relativo a la revisión total del Código Agrario para suprimir la distinción anticonstitucional que hace, en muchos de sus artículos, entre núcleo de población y núcleo de población ejidal.

El artículo 27 de la Constitución ordena que se dote de tierras a los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población; pero el Código Agrario, una vez concedida la dotación, solamente se ocupa del núcleo de población ejidal, que es el formado por los ejidatarios, considerándolo como entidad diversa del núcleo de población que recibió la dotación legalmente. De este modo se introduce una división arbitraria en los pueblos, se enfrenta a los ejidatarios con los no ejidatarios y se crean problemas de orden social, jurídico y económico.

Para evitar esta situación, peligrosa e injusta, propusimos, además, que se reforme la Constitución para restablecer el patrimonio de familia, en toda la República, sobre parcelas de tierras iguales a la unidad de dotación agraria a fin de que sean, como ésta, inenajenables, imprescriptibles e inembargables. Que se establezca en el Código Agrario que la dotación de ejidos a que se refiere el artículo 27 constitucional en su fracción X, beneficia a todo el núcleo de población dotado y no sólo a los directamente comprendidos en dicha dotación.

Como se ve, en este punto nuestra ponencia está íntimamente relacionada con la otra que presentamos para distinguir entre dotación de tierras y dotación de ejidos; pero mientras ésta fue rechazada, se aprobó por unanimidad la de que ahora nos ocupamos.

He aquí una de tantas contradicciones e incongruencias del Congreso de Derecho Agrario.

Se aprobaron otras varias ponencias sobre puntos importantes, muchas de ellas de gran interés educativo, económico, sociológico; pero sin interés propiamente jurídico, sin nexo inmediato con el Derecho Agrario, aun cuando sí, en cierto modo, relacionadas con él.

*Las resonancias del Congreso Agrario*

El Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario despertó gran interés en el país y en el extranjero, agitó hondamente a la opinión pública nacional porque trató temas de trascendental importancia.

Los principales diarios de México le dedicaron atención preferente, no sólo en sus secciones informativas, sino en sus editoriales y artículos de fondo, si bien censurando acremente las tendencias extremistas que en él dominaron.

Y no puede decirse que tales censuras se debieron exclusivamente a criterios conservadores, pues algunas se levantaron en el seno del Congreso y fueron hechas por miembros del mismo de insospechable filiación revolucionaria.

Citaremos, para comprobar esta afirmación, la renuncia presentada por el senador licenciado Noé Lecona, delegado de la Cámara de Senadores, miembro de la Confederación Nacional Campesina que, ello no obstante, sustentó con independencia de criterio y extraordinario valor civil, sus ideas revolucionarias, pero apoyadas en la justicia y el derecho.

Al redactar estas páginas, hemos recibido la infausta noticia de su fallecimiento a consecuencia de trágico accidente y queremos rendirle, aquí, por su gallarda actitud en el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, por su indiscutible solvencia intelectual, porque fue una autoridad en aquella materia a la que dedicó su juventud y su vida profesional en las actividades políticas, un tributo de respeto y un cálido homenaje de admiración.

“El desarrollo de las discusiones plenarias —dijo el licenciado Lecona, en una de las partes fundamentales de su renuncia— y particularmente los trabajos en el seno de la Segunda Comisión que me tocó presidir, me han llevado al convencimiento íntimo de que numerosos delegados (los que representan a las vanguardias agronómicas y a las jóvenes y autollamadas agrupaciones socialistas de abogados, tan numerosas que constituyen mayoría en las votaciones del pleno) no han tenido el propósito de ser consecuentes con la naturaleza del Congreso, constriñendo su actividad a una aportación de orden técnico-jurídico, tendiente a la crítica del Derecho positivo, con fines de mejorarlo, sino que han concurrido al mismo alentados por el deseo de revivir artificiosamente problemas que ya no existen y planteando discusiones con el deliberado fin de llegar a conclusiones que, aun sabiendo que son irrealizables, pueden servir para presionar, con la falsa apariencia de un pensamiento revolucionario unificado, al régi-

men gubernamental, e introducir en las leyes agrarias modificaciones que abiertamente contradicen el más sensato criterio revolucionario y la interpretación elemental de la filosofía y doctrina de nuestro movimiento renovador. No es esta una apreciación subjetiva mía, sino confesión paladina de algunos señores delegados, que en las discusiones han llegado a proponer la aprobación de las más absurdas conclusiones, "sólo para salir al paso de ideas contrarrevolucionarias", imaginarias por supuesto, y de "presionar al Gobierno" para que acepte principios izquierdizantes que poco importan a la finalidad del Congreso. La integración misma de éste ha sido campo propicio para que se aprueben conclusiones que en realidad nada tienen que ver con el estudio de la legislación, pero que lo convierten en una asamblea política ajena al estudio técnico del Derecho, a pesar de los buenos propósitos personales del licenciado Lucio Mendieta y Núñez, delegado de la Universidad Nacional Autónoma, y de algunos otros congresistas que con dignidad tratan de superar la discusión demagógica y estéril."

La renuncia del licenciado Lecona fue duramente comentada por algunos delegados que se sintieron heridos, como con marca de fuego, por los conceptos en que se funda, y hubo quienes lo acusaron de cobardía por rehuir la polémica; pero en defensa de la memoria de nuestro prestigiado compañero, debemos decir que lejos de ser un cobarde, en muchas ocasiones y diversas circunstancias dio muestra de hombría, de rectitud, de talento y competencia que sus deturpadores no pueden aducir en favor suyo. El retirarse de un Congreso en el que, mal o bien, consideró estéril toda lucha contra grupos coludidos por intereses personales o políticos, no es signo de temor, sino de buen sentido, pues los que, a pesar de todo, nos empeñamos en una batalla desigual, sólo obtuvimos amargura y desilusión.

Siempre a riesgo de que se considere esta reseña somerísima del Congreso Agrario como una exhibición de egolatría por nuestra parte, pero insistiendo en que nos consideramos obligados y con derecho a justificar nuestra actuación frente a los ataques de que fuimos objeto, vamos a citar las opiniones que mereció a reputados escritores el dicho Congreso. Por otra parte, nuestro trabajo quedaría incompleto sin ellas.

*Lic. don José Vasconcelos.* "Por eso merecen bien del país los que en el reciente Congreso Agrario tuvieron el valor de enfrentarse al revolucionarismo falso, que entre nosotros, ha creado la intranquilidad y la esterilidad de nuestros campos."

Refiriéndose a los argumentos aducidos por quienes sostuvieron la con-

veniencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no intervenga en las cuestiones agrarias, agrega:

“Ante esta tirada de la ignorancia, el abogado Mendieta y Núñez en nombre de la más elemental noción jurídica pregunta:

Suponiendo que se suprima la Corte, ¿qué hará un ejidatario a la hora en que el Presidente de la República o una autoridad inferior cualquiera lo arroje del ejido? Naturalmente nadie contestó y el abogado observó: “Ustedes, señores, que se dicen socialistas, están actuando como fascistas al tratar de convertir al Presidente en un dictador.” (“Colectivismo es totalitarismo.” “Novedades”).

*Lic. Antonio Díaz Soto y Gama.* “Entre todos los congresos fracasados —que entre nosotros suman ya varias docenas—, el destinado a depurar o perfeccionar el Derecho Agrario, batió el récord del desacierto y el desatino.

“Hubo, sin duda, una actitud airosa: la del señor licenciado Mendieta y Núñez, a quien correspondió la gloria de haber sido veinte veces derrotado. Nada más honroso que ser vencido cuando se representa la razón contra la inepticia, la verdad revolucionaria contra la mentira demagógica.” (“Descubren su juego.” “El Universal”, 25 de julio de 1945.)

En contra del citado artículo del licenciado Soto y Gama, el Departamento Agrario hizo publicar un remitido en todos los diarios de la ciudad de México, negando que el Congreso hubiese sido un fracaso y especialmente que la única forma de proteger a la pequeña propiedad sea el juicio de amparo, pues la legislación positiva al señalar fuertes sanciones en contra de los funcionarios que la afectan, la protegen debidamente. (“Dolosas imputaciones al Congreso de Derecho Agrario.” “El Universal”, 2 de agosto de 1945.)

El señor licenciado Soto y Gama replicó en un artículo denominado “Hay tesis insostenibles”, preguntando: “¿En cuántos casos se han hecho efectivas esas responsabilidades a los altos funcionarios? Con uno sólo que me presente el Departamento Agrario, me doy por satisfecho”. (“El Universal”, 8 de agosto de 1945.)

Naturalmente el Departamento Agrario no respondió.

*Lic. Mariano Alcocer.*—En estas últimas semanas se celebró en México el “Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario”, con unas cuantas excepciones, lo que allí se hizo fue sembrar mayor odio entre los mexicanos, luchar contra el bienestar de la Patria, intentar por todos los medios su empobrecimiento, como si se anhelara dejar al país

en condiciones tales de miseria que sea necesario, muy pronto, tender la mano, en actitud suplicante al extranjero, pidiéndole pan a cambio de lo que nos exija.

“Y dije, antes —agrega—, que en la actitud de los congresistas había habido excepciones porque entre otras voces claras, limpias de odios, documentadas, serenas, se oyó la de un colega universitario y amigo, Lucio Mendieta y Núñez, quien con indiscutible conocimiento de estas materias, planteó la realidad mexicana en toda su atroz verdad (“Ingreso nacional y agrarismo”. “Novedades”, 24 de julio de 1945).

“El Universal”, uno de los más altos exponentes de la prensa seria del país, dedicó varios editoriales a comentar el Congreso Agrario; de ellos citamos sólo algunos conceptos que nos parecen de mayor importancia o que nos interesa hacer resaltar por cuanto se refieren a nuestra personal actuación:

“El problema agrario no es uno de los asuntos de México. Es el problema de México. Su solución correcta o incorrecta lleva implícitas la supervivencia o desaparición de la nación. Para acercarse a él, se requieren las virtudes del patriotismo acendrado, altura de miras y reconocida aptitud técnica. Hacer lo contrario es jugar al irresponsable con los entrañables intereses de la patria.

“La opinión pública esperaba que el Congreso de Derecho Agrario fuese una fructuosa oportunidad para estudiar a fondo la cuestión agraria, revisar la conducta seguida hasta la fecha y lograr las bases y los ejes de un sistema de Derecho Agrario congruente, ordenado y justo. Por desgracia no fue así. La demagogia y el futurismo ahogaron las voces que con serenidad señalaron los errores y trazaron las rutas verdaderas.

“La Asamblea ha sido un desastre. El agronomismo ganó una más de sus tristes victorias de burocracia política y la nación perdió una brillante oportunidad.

“En el fracasado Congreso de Derecho Agrario, el representante de la Universidad Nacional de México propuso la adopción de medidas que garanticen jurídica y económicamente la existencia de la pequeña propiedad. Sus razones fueron claras: en contra no se hizo valer un solo argumento serio; sin embargo, la ponencia fue desechada por haber cargado en su contra un grupo de imprevistos intrigantes que se adueñó de la asamblea y que con su actitud motivó la renuncia y la airada crítica del senador Noé Lecona, quien afirmó que se separaba ‘por la tendencia de convertir al Congreso en una especie de concilio para dictar dogmas y principios de un radicalismo muy sospechoso’.

“El licenciado Lucio Mendieta y Núñez también tocó el punto relativo al crédito agrícola. Hizo un examen de la gestión del Banco de Crédito Ejidal y demostró cómo en los últimos diez años ha habido una inexplicable pérdida que alcanza el monto aplastante de \$ 110.000,000 (ciento diez millones de pesos). Tal dato lo invocó el letrado como argumento irrefutable en pro de que es menester reformar un régimen de crédito tan dispendioso. Por segunda vez, en la triste asamblea, fracasó el conocimiento y triunfó la intriga. Los agrónomos socialistas se concretaron a declarar que el Banco Ejidal marcha admirablemente.

“Mientras en el Congreso de Derecho Agrario se ahogaba en estridencias la voz de los conocedores, el ingeniero Ramiro Sanabria, Jefe del Departamento de Servicios Agrícolas del Banco Nacional de Crédito Ejidal, denunciaba la existencia de profundas irregularidades en el manejo de los fondos encargados a dicha institución. Inmediatamente el Consejo de Administración destituyó de su cargo al ingeniero Sanabria. (“El Congreso de Derecho Agrario”. “El Universal”. Sección Editorial. 16 de julio de 1945”.)

“El Congreso Agrario que acaba de clausurarse se caracterizó por la presencia de dos grupos, ya no antagónicos, pues que ello es natural y corriente ocurra en asambleas donde van a debatirse asuntos opinables, sino tan distintos en su composición e ideario, que no era posible convergiesen por igual a una labor propia y rigurosamente constructiva.

“De un lado se encontraban personas de solvencia intelectual, de recto juicio, conocedoras de la realidad de México y de los problemas que iban a tratarse. A todas ellas las animaba un criterio revolucionario, si por tal se entiende el de consolidar las conquistas sociales realizadas en el terreno agrario, asentándolas en el cuadro de nuestras instituciones y dentro de los dictados de la ley. Éstas personas asistían al Congreso, ilustrando las controversias con su cultura, con su profundo conocimiento de los hechos, y mostrando su leal afán de construir.

“El grupo opuesto era de demagogia barata; gente que se pagaba de palabras y no sobresalía ni por sus luces ni por su experiencia. Alardeando de revolucionarismo, en rigor se significaba por su estancamiento: estancamiento en fórmulas verbales y de oropel en las que ya nadie cree; estancamiento, porque en tanto que el saber, el estudio, la observación atenta y sin deformaciones de los problemas conduce derechamente hacia adelante, la ignorancia y el desconocimiento o la negación de la realidad de los hechos, sólo puede resolverse en inmovilidad o retroceso.

“Sobre la acción disolvente de los demagogos, y así en ésta como en

todas las cuestiones que se promovieron en la ya clausurada asamblea, se impuso el criterio sano y previsor, el recto juicio, la cultura y el espíritu legalista del grupo verdaderamente constructivo que actuó en el Congreso. El dislate encontró siempre, para oponérsele y vencerlo, al buen sentido. Pero no hubo más ni se hizo más. Por lo cual, y en vista de esa habitual, constante pugna de impreparados demagogos, con gente de razón, de orden y de intelectual solvencia, pugna que interrumpía y retardaba la labor positiva del Congreso, puede afirmarse que los frutos de éste han sido míseros." ("Frutos míseros." Sección Editorial. "El Universal." Julio de 1945.)

Sería en exceso prolija la cita de los comentarios que en todos los periódicos y revistas del país suscitó el Congreso de Derecho Agrario; pero los transcritos sirven para dar una idea de sus resonancias.

Nosotros pensamos que el balance final no sólo acusa pérdidas sino antes bien, y a pesar de todo, el referido Congreso tiene en su haber muy hondas significaciones.

La primera de ellas se traduce en el cambio de actitud de la administración pública. Hasta el día en que se convocó al Congreso, el Gobierno se consideraba infalible en cuestiones agrarias, jamás sometió sus leyes a la consideración crítica de nadie y es por lo mismo un claro signo democrático, del alto sentido social que debe abonarse al señor Presidente de la República y al Jefe del Departamento Agrario, señor licenciado Silvano Barba González, el haber tratado de obtener la colaboración de instituciones privadas, a fin de mejorar la expresión jurídica de la Reforma Agraria, sin destruir las genuinas conquistas de la Revolución en esta materia.

Por sobre nuestra personal desilusión y amargura al vernos derrotados, en puntos que consideramos fundamentales de nuestro Derecho Agrario, queda la esperanza de que no serán las votaciones de compromiso o que lograron aparentes victorias las que habrán de subsistir, sino que el Congreso sirvió para exponer, ante un tribunal más alto, el de la conciencia nacional, los graves problemas agrarios y las soluciones desapasionadas y limpias que pueden y deben adoptarse.

Fue, además, una valiosa experiencia que contribuirá a obtener mejores resultados en futuros congresos. Aprendimos que en los de Derecho, la voz autorizada ha de ser la de abogados ajenos a todo interés burocrático y que en ellos no deben participar, sino con voz informativa, otros profesionistas y personas ajenas a la ciencia jurídica. Aprendimos también que en asambleas numerosas, con delegados que en ocasiones "me-

dio saben" los asuntos de que van a ocuparse y en donde todos quieren "hacer su discurso", no es posible que se obtengan resultados de valor científico y técnico, pues dominan las pasiones, la ignorancia, las vanidades; al cabo de varias intervenciones de diversos asistentes, los argumentos pierden su prístino valor y se adoptan las resoluciones sin meditación y sin la indispensable serenidad.

Discusiones de mesa redonda, con personal escogido por su prestigio, probidad y sabiduría, darán, seguramente, mejores contribuciones, en el porvenir, para toda revisión de los sistemas legales que, como el agrario, tratan de resolver complejos problemas de la patria.

Lo importante es que el Congreso de Derecho Agrario sentó un salu-  
dable precedente al acercar el pensamiento oficial al pensamiento libre  
en un intento de colaboración que, algún día, cuando ésta se depure de  
errores y miserias, tendrá que ser necesariamente fecunda.

*Lic. Lucio Mendieta y Núñez.*

Revista de la Escuela Nacional de  
Jurisprudencia. Tomo VII. Enero-  
diciembre de 1945.

Al margen el sello de la Universidad Nacional de México.—Oficina  
del Rector.—00/1243.—57.

Señor Lic. Lucio Mendieta y Núñez,  
Director del Instituto de Investigaciones Sociales.  
Presente.—

He quedado enterado por su atenta comunicación número 68, de fe-  
cha 25 de los corrientes, de los trabajos por usted desempeñados durante  
el Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario, al cual llevó dig-  
namente la representación de esta Universidad.

Acepte usted mis más sinceras felicitaciones por su brillante actuación  
y mis agradecimientos por el desempeño de la comisión mencionada.

Reitero a usted las seguridades de mi atenta y distinguida conside-  
ración.

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

México, D. F., 27 de julio de 1945.

**EL RECTOR**

Lic. Genaro Fernández Mac Gregor

(*Rúbrica*)

### LA DERROTA DE LOS PARIAS

En el recién celebrado Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, presentamos una ponencia —que fue rechazada— solicitando se recomiende al Gobierno Federal la revisión del sistema crediticio destinado a los ejidatarios, con objeto de acomodarlo mejor a la realidad económica y social del agro mexicano.

Afirmamos que la característica fundamental de nuestra patria es su heterogeneidad de tierra, de raza, de cultura y, en consecuencia todo lo que no responda a estas circunstancias o pretenda forzarlas dentro de un cartabón único, está condenado al fracaso.

Así, el crédito ejidal establecido desde el año de 1926 sobre la base de la asociación forzosa y la responsabilidad solidaria con exclusión de cualquier otro método, es un ensayo costosísimo para el país.

Solamente en el lapso de 1936 a 1944, según el último informe rendido por el Consejo de Administración del Banco de Crédito Ejidal, S. A., las pérdidas ascendieron a la respetable suma de \$ 43,075,275.67. (Páginas 32 y 33).

De 1926 en que se inició esta forma de crédito hasta la actualidad, han transcurrido diecinueve años, tiempo más que bastante para que si el sistema fuese bueno ya hubiera rendido óptimos frutos.

Mas la verdad es que al cabo de 19 años de empecinamiento en la organización artificiosa de cooperativas ejidales, el Banco solamente opera con 3,656 que incluyen 259,971 socios (página cinco del Informe), aproximadamente el 10 % de los ejidatarios y continúa perdiendo, pues el año pasado perdió más de un millón de pesos.

Se pretende justificar este escandaloso despilfarro de los fondos del Erario Nacional, diciendo que solamente ejercitándolas comprenderá el campesino mexicano las prácticas cooperativas. Nosotros tememos que al país, con tan costosa enseñanza, le pase lo que al caballo del cuento, que cuando estaba aprendiendo a no comer se murió de hambre.

En fin, admitamos que llegará un día en que el Banco de Crédito Ejidal no perderá ni un centavo; pero tal cosa sólo podrá lograrla sacrificando su misión social que es la de acudir en auxilio de los más necesitados, en apoyo de los más desvalidos.

Ya en el referido Informe de la citada institución se confiesa que ha podido reducir sus pérdidas y sólo podrá seguir las reduciendo, mediante la exigente selección de las sociedades con las cuales opera y al efecto,

únicamente las crea en las regiones ricas del país y con las gentes de mejor nivel-cultural; quiere pan comido, negocio claro y sin riesgos, como cualquier Banco privado.

Nosotros afirmamos que en esos lugares no hace falta, o cuando menos no hay urgencia de que el Banco de Crédito Ejidal intervenga, porque allí sobra quien preste dinero a los ejidatarios en buenas condiciones.

En cambio en los poblados humildes de tierras temporales, en los lejanos villorrios habitados por indios analfabetos, el ejidatario está en las garras del prestamista particular que se lleva el cincuenta por ciento de sus cosechas. Allí el Banco ya no opera, porque sabe que su sistema de crédito resulta absurdo para esos lugares. En el último informe ya mencionado se dice: "Es halagador ver cómo responde el ejidatario CUANDO HA LLEGADO POR CONVICCIÓN A ENTENDER LO QUE ES EL CRÉDITO EJIDAL. En otras palabras, cuando NO entiende ese crédito NO RESPONDE. Eso es precisamente lo que venimos sosteniendo desde 1933, fecha de publicación de nuestro libro "El Crédito Agrario en México"; pero nuestro pensamiento desinteresado se estrella ante el muro infranqueable de las vanidades, de los intereses inconfesables y de las pasiones.

¿Qué es lo que pretendemos? ¿Se trata de algún proyecto descabellado? ¿Queremos la desaparición del Banco de Crédito Ejidal? ¿Tratamos de que se desorganice lo ya organizado para sustituirlo por un nuevo ensayo de resultados aleatorios? ¿Intentamos perjudicar en sus LEGÍTIMOS derechos a la burocracia que presta sus servicios en el vasto sistema crediticio ejidal vigente? Nada de eso, hemos dicho y ahora lo repetimos que la forma ideal de crédito es la cooperativa, pero que no es viable en todas partes y como la realidad social y económica de México no es uniforme sino heterogénea, necesitamos un crédito flexible, que se adapte a las diversas circunstancias de esa realidad. En el sistema que proponemos, el Banco subsistirá como centro del mismo, convenientemente descentralizado en organismos regionales seguirá operando con las cooperativas ya fundadas que funcionan con éxito, continuará creando otras en los lugares propicios; pero destinará unos cuantos millones de pesos a fundar cajas rurales en los centros agrícolas pobres habitados por campesinos de bajo nivel cultural, a fin de facilitarles fondos y dirección técnica para sus cultivos sin exigirles que formen sociedades que no pueden válidamente constituir porque su mentalidad no alcanza a comprender las actividades societarias de crédito por elementales que sean, ni pueden, porque en su mayoría no saben leer ni escribir y en muchos casos no hablan el caste-

llano, fiscalizar los manejos de los dirigentes de esas sociedades, ni defender sus derechos.

El crédito facilitado por estas cajas debe ser individual, mediante sencillísimos trámites y también individual la responsabilidad del que pide y del encargado de la Caja que presta. Se trata simplemente de sustituir al agiotista, que ahora tiene en sus garras al ejidatario, por una institución oficial que le facilitará dinero, semillas, aperos, fertilizantes, consejos, ayuda, etc., cobrándole un rédito elevado; pero mucho menor que el que paga ahora al usurero para aplicar una parte de ese interés a cubrir los gastos de administración y otra parte a suscribir un certificado de participación a fin de liberar el capital de la Caja, de tal modo, que al cabo de algunos años la Caja le prestará al campesino su propio dinero con rédito, desde entonces, lo más bajo posible.

El Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario no solamente rechazó esta ponencia sino que expresamente recomendó que se ampliara el capital del Banco de Crédito Ejidal y que éste proporcione crédito, DE PREFERENCIA, a los ejidos ubicados en tierras de buena calidad, en regiones en donde dicho crédito sea económicamente costea-ble. Así quedaron eliminados de sus beneficios los ejidos pobres por pobres, precisamente en un Congreso Revolucionario. ¡Qué sarcasmo! Así se han sentado las bases de una diferenciación de clases entre los campesinos, al preferir a los de buenas tierras y de mejor cultura para ponerlos bajo el influjo protector de un Banco paternalista que presta y perdona, con frecuencia, sus deudas a sus deudores como el Gobierno Federal le perdona a él las suyas. Amén.

¿Y quién presentó esta brillante iniciativa? ¿Fue acaso un reaccionario? No señores, el representante de la C.T.M. que pugna por una sociedad sin clases, por un régimen de justicia social, apoyado con los votos de la Liga de Agrónomos Socialistas que en reciente publicación a toda plana de los grandes diarios pide "mayor flexibilidad en el crédito agrícola" y por la C.N.C. que en el Congreso político que acaba de realizar pidió simplificación del crédito ejidal y preferencia para los ejidos pobres y por el Departamento de Asuntos Indígenas que . . . olvidó a los indígenas.

Debemos confesar que esta derrota nos causó profunda amargura, porque la atribuimos a nuestra ineptitud personal para defender una buena causa, porque no fuimos nosotros los derrotados, sino millones de parias del campo que estaban en nuestro corazón cuando hablábamos por ellos seguramente con lamentable torpeza, por ellos que en realidad no han sido liberados con la parcela ejidal puesto que si antes fueron peones de

la hacienda, ahora lo son del prestamista que se lleva la mitad de sus cosechas o de los dirigentes de las sociedades cooperativas ejidales o de los ejidos colectivizados. No lo decimos nosotros sino nada menos que el subgerente del Banco de Crédito Ejidal, con estas palabras: "que una falta de organización determina que los ejidos explotados bajo el sistema de trabajo colectivo, degeneren en PEONAJES para beneficio EXCLUSIVO del grupo adherente al Consejo de Administración Ejidal". (Revista "México Agrario". Vol. VII, Nº 2. Abril-junio, 1945. Pág. 108.)

"El Universal"  
18 de julio de 1945.

### *MEMORIA DE UN DEPARTAMENTO DESMEMORIADO*

Acaba de publicarse la Memoria del "Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario" en forma tal, que amerita nuestra más enérgica protesta.

Fuimos nombrados por el Pleno del Congreso para presidir la Comisión Relatora y siempre estuvimos dispuestos a cumplir nuestro cometido; pero se nos ha hecho víctimas de una maniobra que no sabemos cómo calificar. La historia es breve y divertida:

Concluido el Congreso, el señor licenciado Silvano Barba González, Jefe del Departamento Agrario, nos citó para cambiar impresiones sobre la redacción y publicación de la Memoria. Acudimos puntualmente a su llamado y en la entrevista que tuvimos con él, se sirvió invitarnos para otra ocasión con el mismo propósito, pero se le olvidó —aquí empiezan los olvidos— que en la fecha señalada tenía un compromiso, por lo cual canceló el adquirido con nosotros, advirtiéndonos su Secretario, en breve recado telefónico, que reiteraría oportunamente la invitación. Esperamos, semanas y meses, sin que el señor licenciado Barba González se sirviera recordar nuestra humilde existencia, hasta que un día se presentaron en nuestro despacho el Jefe de la Dirección de Planeación del Departamento Agrario en unión de dos abogados de la misma dependencia, para convenir con nosotros en la forma de redacción y publicación de la Memoria. Volvimos a reiterar nuestro propósito de cumplir la comisión que se nos confirió; mas como se nos indicara que "el Jefe" quería que se terminase el trabajo en plazo muy breve, llegamos al siguiente acuerdo: En el Departamento Agrario se redactaría la Memoria en forma sintética ajustándose

a la más estricta imparcialidad; pero cada capítulo nos sería entregado tan pronto como fuese concluido, para su revisión y a fin de hacer las observaciones pertinentes. Nos comprometimos, además, a escribir un breve estudio introductorio.

Pasaron las semanas y los meses y al Departamento Agrario se le olvidó el acuerdo concertado con nosotros. Un buen día recibimos, con amable dedicatoria de su autor —ingeniero Heriberto Allera— en copia a máquina, la Memoria del Congreso Agrario como obra personal suya. Al acusarle recibo le expresamos opinión favorable a su trabajo, pues si bien adolecía de lagunas deplorables, ellas quedaban colmadas con un estudio nuestro publicado por la Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia sobre el mismo Congreso Y QUE EL SEÑOR INGENIERO ALLERA TUVO LA GENTILEZA DE REPRODUCIR ÍNTEGRO EN LAS PÁGINAS FINALES DE SU LIBRO.

En nuestra carta-acuse de recibe aludida, suplicamos que se nos informara sobre los trabajos de redacción de la Memoria Oficial; pero al señor ingeniero Allera se le olvidó contestarnos. Pasó el tiempo y he aquí que, de pronto, recibimos su mismo trabajo impreso, como Memoria Oficial del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, con la única variante de que fue suprimido el estudio nuestro ya citado. En una especie de proemio, bastante chabacano por cierto, se dice:

“Está pendiente de ser publicada, la minuciosa recopilación que de los trabajos del Congreso hizo la Comisión Relatora nombrada por el Pleno y que preside el señor licenciado Lucio Mendieta y Núñez.

“El Departamento Agrario, al ofrecer la presente síntesis, lo hace con la finalidad de dar una más amplia publicidad a las resoluciones del Congreso y de facilitar la consulta de las actividades del mismo, así como con el propósito de cumplir con un deber de divulgación beneficiosa a las ideas agrarias y de destruir falsas imputaciones que sólo pueden prosperar con la adulteración tendenciosa de los hechos.” (Pág. 18.)

Esto, como se vé, por los antecedentes rigurosamente exactos que hemos expuesto, no pasa de ser una burda mentira, el remate de una manobra que tenía por objeto impedir que tomáramos parte en la formación de la Memoria para redactarla, contrariamente a lo que afirma, adulterando los hechos tendenciosamente, según se verá después.

Si sólo se tratara de nosotros, nada diríamos por el desaire sufrido, que al fin sabemos de sobra que, en nuestro país, la atención a las personas está en razón directa de los puestos públicos que ocupan, de su influencia política o del dinero que tienen; pero representamos en el Congreso de Derecho

Agrario a la Universidad Nacional y es por esa honrosa representación que nos vemos en el caso de levantar esta indignada protesta en contra de un Departamento de la Administración Pública, que olvidó los más elementales principios de la ética y de la cortesía.

¿Por qué se nos eliminó de la Comisión Relatora. Pues, admírese el lector: para omitir en la Memoria la renuncia que, como miembro del Congreso de Derecho Agrario, presentó el senador Noé Lecona. Se sabía de sobra que nosotros seríamos incapaces de transigir con semejante omisión. Ese documento debió insertarse íntegro en la citada Memoria si hubiese sido preparada con elevado espíritu de libertad y comprensión, porque fue leído y discutido en sesión plenaria y recibió pronta respuesta del señor licenciado Silvano Barba González; porque todos los que asistimos al Congreso aludido tenemos derecho de que figuren en las publicaciones oficiales referentes al mismo, nuestras opiniones, malas o buenas, que definieron, con claridad, nuestra posición ante uno de los más grandes problemas nacionales: el agrario. ¿Por qué entonces, se omitió esa renuncia? Pues, porque procediendo de un miembro de la Confederación Nacional Campesina, de un revolucionario auténtico, de un representante del Senado de la República, expone verdades intolerables para una camarilla de pseudo revolucionarios que, por lo visto, lograron impresionar el criterio sereno e imparcial del Jefe del Departamento Agrario hasta hacerlo incurrir en el error de aprobar que no figurase en la Memoria tal documento. Con esta agravante: el licenciado Lecona ya falleció, no puede protestar ni defenderse. He aquí algunos de sus conceptos:

“El desarrollo de las discusiones plenarias —dijo el licenciado Lecona, en una de las partes fundamentales de su renuncia— y particularmente los trabajos en el seno de la segunda Comisión que me tocó presidir, me han llevado al convencimiento íntimo de que numerosos delegados (los que representan a las vanguardias agronómicas y a las jóvenes y autollamadas agrupaciones socialistas de abogados, tan numerosas que constituyen mayoría en las votaciones del Pleno) no han tenido el propósito de ser consecuentes con la naturaleza del Congreso, constriñendo su actividad a una aportación de orden técnico-jurídico, tendiente a la crítica del Derecho positivo, con fines de mejorarlo, sino que han concurrido al mismo alentados por el deseo de revivir artificiosamente problemas que ya no existen y planteando discusiones con el deliberado fin de llegar a conclusiones que, aún sabiendo que son irrealizables, pueden servir para presionar, con la falsa apariencia de un pensamiento revolucionario unificado, al régimen gubernamental, e introducir en las leyes agrarias modificaciones que

abiertamente contradicen el más sensato criterio revolucionario y la interpretación elemental de la filosofía y doctrina de nuestro movimiento renovador. No es ésta una apreciación subjetiva mía, sino confesión paladina de algunos señores delegados, que en las discusiones han llegado a proponer la aprobación de las más absurdas conclusiones, "sólo para salir al paso de ideas contrarrevolucionarias", imaginarias por supuesto, y de "presionar al Gobierno" para que acepte principios izquierdizantes que poco importan a la finalidad del Congreso. La integración misma de éste ha sido campo propicio para que se aprueben conclusiones que en realidad nada tienen que ver con el estudio de la legislación, pero que lo convierten en una asamblea política ajena al estudio técnico del Derecho, a pesar de los buenos propósitos personales del licenciado Lucio Mendieta y Núñez, delegado de la Universidad Nacional Autónoma, y de algunos otros congresistas que con dignidad tratan de superar la discusión demagógica y estéril."

Con razón nosotros, en nuestro ensayo sobre el Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario, publicado en la Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia (enero-diciembre de 1945) dijimos:

"La renuncia del licenciado Lecona fue duramente comentada por algunos delegados que se sintieron heridos, como con marca de fuego, por los conceptos en que se funda, y hubo quienes lo acusaran de cobardía por rehuir la polémica; pero en defensa de la memoria de nuestro prestigiado compañero, debemos decir que lejos de ser un cobarde, en muchas ocasiones y diversas circunstancias dio muestras de hombría, de rectitud, de talento y competencia que sus deturpadores no pueden aducir en favor suyo. El retirarse de un Congreso en el que, mal o bien, considero estéril toda lucha contra grupos coludidos por intereses personales o políticos, no es signo de temor, sino de buen sentido, pues los que, a pesar de todo, nos empeñamos en una batalla desigual, sólo obtuvimos amargura y desilusión."

El no insertar la renuncia del licenciado Lecona en la Memoria del Congreso constituye una "adulteración de los hechos" y es prueba de temor a la verdad por parte del Departamento Agrario, paladina confesión de que los cargos que en ella se formulan son ciertos y de que la respuesta dada por el licenciado Barba González a esa renuncia, no logró destruirlos, pues si el Departamento aludido tuviese confianza en el valor concluyente de tal respuesta, habría publicado ambos documentos con la seguridad de que el segundo sería suficiente para destruir, en el ánimo del lector, los efectos del primero.

Por otra parte, el Departamento Agrario no tenía por qué omitir la sonada renuncia del senador Lecona, pues si el Congreso degeneró o no, en una reunión demagógica, tal cosa no fue culpa de dicha dependencia. Omitirlo, en cambio, equivale a hacer causa común con los que se sintieron aludidos en ella y convertir una Memoria Oficial, que debió ser imparcial y serena, en una obra tendenciosa y por ello mismo deleznable.

Con la publicación de la Memoria del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, se pretende hacer honor al Presidente de la República, general de división Manuel Ávila Camacho, cuyo retrato se exhibe en la primera plana; pero no puede hacerle honor una obra que al excluir de sus páginas un importante documento, contradicé su política de respeto absoluto a la libertad de pensamiento y de expresión, que es uno de los más preciados timbres de su régimen, por tantos conceptos ejemplar.

"El Universal"  
7 de agosto de 1946.

### *EL DEPARTAMENTO AGRARIO Y SU "MEMORIA" INFIEL*

El Departamento Agrario, publicó en "El Universal" correspondiente al día 29 de agosto de 1946, una réplica a un artículo nuestro denominado "Memoria de un Departamento Desmemoriado" que insertó aquel gran diario en su página editorial del siete de agosto del mismo año. Como se ve, el Departamento aludido toma las cosas con calma, pues se tardó nada menos que veintidós días para decidirse a refutar lo irrefutable faltando a la verdad una vez más, según se verá después, con heroica entereza burocrática.

¿Qué fue lo que decidió al Departamento Agrario a contestar un artículo que, según parece, había resuelto pasar en silencio? Probablemente el hecho de que nos dirigimos en atenta carta al señor Presidente de la República pidiéndole se sirva ordenar que se publique un Apéndice a la Memoria del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario que editó la dependencia precitada en el cual se incluya la renuncia del Senador Noé Lecona, omitida en dicha Memoria tendenciosamente; la respuesta que se dio a ella y nuestros puntos de vista personales sobre el mencionado Congreso.

"La Memoria del Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agra-

rio, decimos en nuestra carta al Primer Magistrado, será la única fuente de consulta fácilmente abordable para los estudiosos de nuestros problemas nacionales, quedará en las bibliotecas y en poder de las personas e instituciones a quienes se ha enviado, como documento histórico de un evento de gran importancia y es por ello que considero injusto el que ofrezca una versión parcial, tendenciosamente mutilada de los hechos, pues todos los que tomamos parte en el Congreso tenemos derecho a que figuren en la Memoria nuestras opiniones tal como fueron expuestas y los diversos incidentes en los que figuramos porque unas y otros definen con claridad nuestra posición ideológica y nuestra responsabilidad moral.

“Estimo, decimos más adelante, que ese Apéndice, en el caso de que se sirva usted aprobar su publicación, debe enviarse a las mismas personas e instituciones a las que se envió la Memoria a fin de que ésta quede justamente integrada. Su régimen, señor Presidente, se ha distinguido por un absoluto respeto a la libertad de pensamiento; pero la Memoria del Congreso aludido no responde a esa elevada orientación puesto que fue sometida a una previa censura del Departamento Agrario que excluyó cuanto le pareció conveniente.”

El señor general Manuel Ávila Camacho acordó turnar nuestra carta “para su atención” al Jefe del Departamento Agrario y claro, mientras nosotros nos concretamos a protestar públicamente en un artículo periodístico, ese Departamento no nos hizo caso; pero ante la indicación presidencial le ha parecido necesario dar al público una explicación tardía con el propósito de hacer ambiente a la resolución negativa de nuestra instancia.

El artículo publicado por el Departamento Agrario a que aludimos en este nuestro, es una espuerta de insultos que vacía sobre nosotros respirando por la herida. Nos llama de mala fe porque hemos levantado una viril protesta en contra de sus torcidos procedimientos, como si fuese de muy buena fe suprimir, como suprimió, un documento y un hecho, en una “Memoria” que ya no es tal cuando en ella se sufren ataques de amnesia interesada. Califica de “morbosa” nuestra legítima pretensión de que una “Memoria” se apegue fielmente a los hechos de que es memoria, como si fuese normal y saludable el esconder lo que no le conviene exhibir porque le molesta. Bien se conoce que ignora el sustancioso estudio de Freud sobre los actos fallidos pues si lo conociera, vería que lo morboso es la falta de memoria de su “Memoria”.

Pero en fin, no vamos a referirnos a cada una de las tonterías y contradicciones que contiene el artículo de marras. Nos concretaremos a destacar estos puntos:

a) El Departamento Agrario falta a la verdad cuando dice que nosotros teníamos la documentación del Congreso para escribir, con nuestro carácter de Relatores, la Memoria del mismo y que como no "marchaba" ese trabajo, el Departamento se vio precisado a publicar una síntesis. La documentación nos fue entregada el día y en el acto en que convinimos con el Director de Planeación de dicho Departamento, a instancias suyas, en que la Memoria sería redactada en el mismo; pero supervisada por nosotros y para que pudiésemos realizar esa supervisión se nos dejaron copias de las potencias y versiones taquigráficas del Congreso.

b) El Departamento Agrario dice que suprimió la carta del licenciado Noé Lecona porque la Memoria es sintética. ¿Acaso sintetizar es sinónimo de suprimir? ¡Tan fácil que es consultar un diccionario! En todo caso ¿por qué no se hizo una síntesis de la carta?

c) Comprendiendo que lo de síntesis no pega, el Departamento Agrario confiesa que no incluyó en la Memoria la carta del Lic. Lecona porque es un desahogo que nada tiene que ver con los trabajos técnicos del Congreso. ¿Quién califica? Precisamente para evitar estos criterios unilaterales, para independizar a la Memoria del Congreso de toda sujeción burocrática se nombró una Comisión Relatora. La Memoria debe ser, no de trabajos más o menos técnicos, sino del Congreso; pero en todo caso, cuanto se hizo y se dijo en él sirve para calificar justamente el valor técnico de esos trabajos, pues si dominó ahí la demagogia, según afirma el Lic. Lecona en su carta, entonces la técnica brilla por su ausencia.

Podría pensarse que el asunto carece de interés, que la supresión de un documento en una "Memoria" oficial no pasa de ser una ruin maniobra burocrática sin trascendencia, que no amerita molestar la atención del Presidente de la República quien tiene cosas más importantes que atender. Nada es menos exacto, se trata de una cuestión de interés nacional; de la Memoria de un Congreso en el que se discutieron temas vitales para la organización de la propiedad rústica y de la Agricultura, obra que puede tener influencia en la política agraria del próximo régimen, y en la legislatura respectiva; omitir, en ella, una opinión expresada por un Senador de la República y uno de los miembros más capaces y distinguidos de la Confederación Nacional Campesina es desvirtuar los resultados finales de ese Congreso.

Podría pensarse, también, que es mucha nuestra ingenuidad al creer que en el ánimo del señor Presidente pesará más la justa demanda de quien, como nosotros carecemos de todo valimiento político, sobre la opinión del Jefe del Departamento Agrario; sin embargo, tenemos fe en su recto crite-

rio, en su serenidad y en su elevado espíritu de justicia; pero en todo caso, al dirigirnos a él, según le expresamos en nuestra carta, lo hicimos cumpliendo con un deber para con el Pleno del Congreso que nos confió la misión de presidir los trabajos de la Comisión Relatora y para con la Universidad Nacional que nos honró con su representación. Nosotros no estamos obligados a vencer; pero sí a luchar y hemos luchado hasta el fin en defensa de nuestro derecho, de nuestra dignidad personal y de nuestras convicciones. Afortunadamente, ante el más alto de los tribunales: la opinión pública, no siempre ganan los vencedores ni pierden los derrotados.<sup>1</sup>

"El Universal"  
Septiembre de 1946.

<sup>1</sup> Nuestra solicitud para que se publicara un "Apéndice" de la Memoria del Congreso Agrario, quedó definitivamente sin respuesta.

## CUARTA PARTE

### *TEMAS DIVERSOS DE POLÍTICA AGRARIA*

No hay, seguramente, relación alguna entre los artículos que insertamos en esta parte de nuestra obra, a no ser que todos ellos se refieren a cuestiones agrarias o de política general en alguna forma relacionadas con ellas, o bien a determinados aspectos de la legislación agraria vigente. Como esta legislación no ha variado en substancia y aquellas cuestiones que nosotros tratamos permanecen en pie, intocadas por la Administración Pública, los breves ensayos que se ofrecen en seguida, pese a las fechas ya lejanas en que fueron escritos, conservan interés actual.

Hay, además, en esta parte de nuestra obra, artículos que como "La Revolución dentro del Derecho", parecen ajenos a la política agraria; pero si se consideran en sus lineamientos esenciales, se verá, en seguida, que están relacionados con las directrices agrarias de nuestro pensamiento.

Mayo de 1957.

### *LA REVOLUCIÓN DENTRO DEL DERECHO*

Los conceptos de REVOLUCIÓN y REVOLUCIONARIO han sido lamentablemente prostituidos en México. Se piensa o se aparenta pensar, que la revolución es contraria a las normas del Derecho y que lo revolucionario consiste en retorcer la ley arbitrariamente para beneficio de las clases sociales integradas por obreros y campesinos.

Quienes así razonan y actúan obtienen las mejores prebendas oficiales; a veces, el favor mismo del pueblo ignaro que los acepta como sus auténticos defensores; pero en verdad nadie ha hecho más daño que ellos al pueblo y a la revolución.

Lejos de ser la revolución antítesis del Derecho, es ella misma, por paradójico que parezca, Derecho. En efecto, desde el punto de vista de la Sociología, toda revolución se desarrolla en tres períodos: 1º de gestación; 2º destructivo; 3º constructivo. En sus tres fases nunca falta el Derecho, pues la revolución se basa, desde su origen en conceptos y mandamientos jurídicos porque se incuba al calor de nuevas ideas de justicia que se plasman, bien pronto, en el articulado de un plan, que viene a ser el Código de la revolución puesto que obliga a sus corifeos y partidarios con la fuerza de una norma legal.

Durante el período de lucha para derribar al régimen imperante, la revolución se ajusta a leyes y disposiciones emanadas del jefe militar o del gobierno provisorio.

Y cuando el movimiento revolucionario triunfa, la destrucción o la modificación de las instituciones combatidas se apoya en el programa que agitó como bandera y en la construcción de otro orden jurídico. Nuevas leyes substituyen a las anteriores, el Estado se organiza de acuerdo con ellas; la revolución se transforma en gobierno, entra en su era constructiva, sin dejar de ser revolución pues lo es en cuanto sigue transformando lo existente y creando formas de convivencia social según los principios que le sirvieron de base. Revolución y Derecho se identifican.

El auténtico revolucionario es solamente quien obedece las normas legales formuladas por la revolución, el que trata de perfeccionarlas, el que se opone a que sean burladas por levantado que fuere el pretexto que se aduzca para ello, pues todo aquel que desconoce, de alguna manera, el derecho creado por la revolución no sólo no es revolucionario, sino precisamente antirrevolucionario.

La mejor táctica para destruir las conquistas de una revolución, consiste en violar sistemáticamente su Derecho porque así se desprestigia ante sus enemigos y ante sus partidarios. Ante aquéllos en virtud de que ya no puede alegarse el haber destruido un régimen injusto para edificar otro de justicia puesto que tal justicia no se cumple y ante éstos, porque dejarán de creer en ella desde que vean incumplidas sus más caras promesas. Así se forma el clima de una nueva revolución pues, como dice el sociólogo argentino Alfredo Poviña, "la causa última de toda revolución es la decadencia de las instituciones sociales", decadencia, agregamos nosotros, que se realiza en cuanto se mina, por medio de transgresiones frecuentes, el Derecho que las sustenta.

Esta concepción nuestra, de ningún modo se opone al movimiento

interno de creación y desarrollo del derecho revolucionario, siempre que se verifique por los cauces normales previstos en él mismo y sin apartarse de los lineamientos esenciales de la revolución. Lo que no puede aceptarse es que los revolucionarios destruyan o menosprecien las propias normas de la revolución. Revolución que no respeta su derecho, se niega a sí misma y se aniquila.

Si confrontamos estas ideas, rigurosamente, con la historia de la revolución mexicana que estalló en el año de 1910 y que a través de otros movimientos, derivados o conexos de este primigenio, triunfó hasta organizarse en un gobierno constitucional, encontraremos que se hallan plenamente confirmadas.

Un proceso intelectual prerrevolucionario amplio y fecundo se cristalizó en diversos programas: Plan de San Luis, Plan de Guadalupe, Plan de Ayala, Plan de Veracruz, todos ellos semejantes en su intención esencial, y durante la lucha armada copiosa legislación sirvió de guía a un nuevo régimen que pugnaba por destruir al imperante, por estabilizarse y dominar en todo el país. Recordemos, para comprobarlo, la obra legislativa preconstitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza.

Al triunfo de la revolución, las ideas de los precursores, los puntos fundamentales de los diversos planes y de las leyes y decretos formulados durante la contienda, se concretaron en un nuevo orden jurídico: la Constitución de 1917.

A partir de esta Carta Política, empieza el período constructivo de la revolución mexicana dentro de las más puras orientaciones, porque sus guías, a pesar de ambiciones y diferencias personales, están animados aún por muy altos ideales.

Pero con el transcurso del tiempo los auténticos revolucionarios van muriéndose unos, enriqueciéndose otros, envejeciendo los más y son bien pronto sustituidos, en gran parte, por gentes que no teniendo la autoridad moral de aquéllos, sus antecedentes de lucha y sacrificio, sus altísimos ideales se atrincheran en posturas demagógicas para crearse, con gestos y palabras, con actos destructores, desde puestos irresponsables, una ficticia personalidad revolucionaria.

Ellos son los causantes de que la revolución no sólo no haya madurado sus mejores instituciones, sino de la podredumbre que las corroe.

Porque con fines oscuros adulan a las masas por medio de violaciones a las leyes, aparentemente en su favor, o incitándolas a desobedecerlas, creando, así, estados de conflicto que se agravan con el tiempo y que lejos

de resolverse en reales beneficios para el pueblo, le hunden cada vez más en la desorganización y en la miseria.

De este modo se ha ido formando un marcado contraste entre el Derecho de la revolución que permanece, escrito, como la expresión de una doctrina social avanzada y justiciera y la realidad vergonzante de ese mismo Derecho.

A la protección sistemática de la clase obrera, protección ampliamente elaborada en el artículo 123 Constitucional, responden, en la vida, el liderazgo de oratoria fulminante, el vendehuelgas de lujoso palacete y soberbio automóvil, el procedimiento lento y turbio de la justicia del trabajo.

A la organización agraria reciamente delineada en el artículo 27 de nuestra Constitución, responde un agrarismo de pulque y barbacoa a costa de los ejidatarios; ducho en encajonarlos, como reses, dentro de vertiginosos camiones para llevarlos a los mítines de masas y a las manifestaciones populares; pero incapaz de protegerlos contra los desmanes y las explotaciones inicuas de caciques y politicastros, incapaz de organizarlos económica y socialmente, inepto para estructurar una legislación reglamentaria clara y precisa que en verdad los manumita del pauperismo y del peonaje.

La influencia nefasta de este agrarismo ignorante y malévol, ha provocado una división profunda entre los campesinos, organizando a las víctimas de las violaciones de las leyes agrarias, en el sinarquismo, ese movimiento popular que aumenta cada día, acusación trágica para la revolución, por que es de la misma clase social que la hizo y a la que ha tratado inútilmente de levantar y proteger.

Ante esta degeneración evidente del Derecho revolucionario, el país reacciona ya de dos modos diversos. Hay una reacción conservadora que capitaliza los errores y lacras de los falsos revolucionarios para desprestigiar a la revolución y enarbolar, como bandera, la necesidad del retorno a situaciones pretéritas que dice eran de paz y de justicia, y hay una reacción de los revolucionarios sinceros y puros que aún tienen fe en las instituciones revolucionarias y que piensan que bastaría una drástica depuración del material humano, un ajuste enérgico de leyes y realidades, para conseguir el bienestar del pueblo y su progreso cultural y económico.

Pero ellos nada pueden porque una serie de intereses creados y de mecanismos sociales, dictatorialmente manejados por esos intereses, se oponen, ciegamente, con resistencia suicida, a toda transformación que en alguna forma pudiera lesionarlos.

Sólo un nuevo régimen, surgido de las mismas filas revolucionarias; pero profundamente penetrado de estos problemas que aquejan a la pa-

tria y decidido a encauzar a la revolución dentro de las normas de su propio Derecho, podría salvarla de una decadencia que parece irremediable.

"El Universal"  
15 de agosto de 1945.

### *CATEGORÍA JURÍDICA DE LOS COMISARIADOS EJIDALES*

El Código Agrario vigente introdujo en la legislación de la materia a que se contrae, una reforma que crea muy serios problemas de interpretación. Nos referimos al distingo entre autoridades agrarias y autoridades de los núcleos de población. El Artículo 4º del ordenamiento citado, considera entre estas últimas a los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, pretendiendo diferenciarlas, así, de las autoridades propiamente administrativas.

Comentando esta innovación el señor licenciado Manuel Hinojosa Ortiz en una edición oficial del Código aludido, dice que los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, "se consideran como órganos de dirección de los ejidos, no como órganos del Estado" (página 68, comentario al Artículo 1º). Al glosar el Artículo 4º, insiste en que dicho precepto: "Establece la distinción entre autoridades agrarias y autoridades de los núcleos de población. Las primeras se conciben como autoridades del Estado, como órganos que forman parte de la estructura gubernamental; las segundas como autoridades de la comunidad ejidal y quedan colocadas así, dentro del ámbito propio en que actúan."

Hasta aquí todo parece ir sobre ruedas; pero la naturaleza jurídica de los Comisariados Ejidales, no puede fundamentarse en preceptos aislados de un Código, sino en un conjunto sistemático y doctrinario de disposiciones legales y consecuencias lógicas.

Algunos juristas pretenden fijar la índole de los Comisariados Ejidales como autoridades del Estado, basándose en que el ejido es propiedad de este último. En efecto, las tierras destinadas al sostenimiento de los pueblos indígenas eran propiedad del Estado en la época Colonial, según se desprende de varias disposiciones, entre ellas, del artículo 61 de la Real Ordenanza de Intendentes en el que, con toda claridad se advierte que las tierras se entregarán a los indios "con sólo el dominio útil quedando el directo reservado a mi Real Corona y al fondo público respectivamente". En el Código Agrario actual, el ejido también aparece con indudables

características de propiedad del Estado; pero el argumento carece de solidez, porque una empresa puede ser propiedad del Estado y, sin embargo, el cuerpo directivo del sindicato de obreros y empleados de la misma, independiente de él. No es, en nuestro concepto, la propiedad del ejido lo que define la naturaleza jurídica de los Comisariados Ejidales, sino que ésta se deriva de las atribuciones que les concede la ley. Serán simples órganos de dirección y autoridades privadas dentro del ejido, si se concretan a representarlo, a administrar sus intereses y a desarrollar actividades más o menos semejantes a las de cualquier cuerpo directivo de una sociedad civil o de comercio; pero serán autoridades públicas si se les dota de una parte, siquiera sea mínima, del imperio del Estado.

El Código Agrario vigente, sin embargo, en vez de resolver esta cuestión con nitidez, la complica señalando, a los Comisariados Ejidales, facultades de órganos privados y de agencias administrativas estatales.

En efecto, el artículo 43 del aludido cuerpo de leyes, les otorga las siguientes que pueden catalogarse en el primer grupo:

I. Representar al núcleo de población ante las autoridades Administrativas y Judiciales, con facultades de un mandatario general;

II. Recibir en el momento de la ejecución del mandamiento del Gobernador, o de la resolución presidencial en su caso, los bienes y la documentación correspondiente;

III. Administrar los bienes ejidales que se mantengan en régimen comunal, con las facultades generales de un apoderado para actos de dominio y administración, con las limitaciones establecidas en este Código;

VI. Formar parte del Consejo de Administración y Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal de sus ejidos;

VIII. Dar cuenta a las Asambleas Generales de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes.

En cambio, son de indudable carácter de autoridad pública, entre otras, las siguientes:

V. Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones que dicten el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Fomento y el Banco Nacional de Crédito Ejidal de acuerdo con su respectiva competencia.

XI. Cumplir y HACER CUMPLIR los acuerdos que dicten las autoridades agrarias. . .”

Por si esto no fuese bastante, el Artículo 196 del Código Agrario en su fracción V dice que el impuesto predial de los ejidos, “lo cubrirán los Comisariados Ejidales, quienes quedan facultados para cobrar a los ejida-

tarios las cuotas que les correspondan y la fracción VI del propio mandamiento les confiere para el caso, la facultad económico-coactiva.

De estas disposiciones se desprende, sin lugar a duda, que no obstante lo dicho en el Artículo 4º del Código citado, y por su comentarista oficial, los ejidos son órganos híbridos de naturaleza jurídica pública y privada a la vez; son, quieran o no, representantes de los ejidatarios y órganos del Estado.

Esta doble naturaleza de los Comisariados Ejidales, es, como decimos en nuestro libro "El Problema Agrario de México" (6ª edición), contradictoria, pues "se comprende bien que en ciertos casos los intereses de sus representados pueden ser contrarios a las disposiciones dictadas por las autoridades agrarias que tienen que hacer cumplir."

La definición de esta dualidad de los Comisariados Ejidales no es ociosa o de puro carácter especulativo, sino de interés práctico y jurídico, pues entre otras ventajas que proporciona, está la de aplicar un criterio justo a los casos en que tales órganos delinquen a fin de establecer, con precisión, la clase de delito cometido y la pena que le corresponde, caso este, de reciente discusión en la Suprema Corte de Justicia.

En nuestro concepto, la tipificación del delito depende de la clase de funciones del Comisariado Ejidal, dentro de las cuales lo cometa: si obra como representante del ejido, en funciones de administración privada de sus bienes, o de autoridad del mismo, encuadra en los delitos cometidos por particulares, según el acto de que se trate; pero si actúa como órgano del Estado en funciones de autoridad administrativa, el acto delictuoso corresponde a los cometidos por funcionarios o empleados públicos.

Se acepte o no este punto de vista, queda en pie la antinomia funcional de los Comisariados Ejidales, que debería resolverse en una futura revisión del Código Agrario, dejándoles exclusivamente su carácter de mandatarios jurídicos y administradores del ejido.

"El Universal"  
Septiembre de 1946.

### LA DESAMORTIZACIÓN DE LOS EJIDOS

En un artículo publicado el 17 de octubre de 1945 en *El Universal* —"El Lic. Padilla ante la reforma agraria"— combatimos la promesa de este candidato a la Presidencia de la República, expresada en su programa.

de gobierno, relativa a otorgar a cada ejidatario "la propiedad definitiva de su parcela". En el breve estudio citado, solamente analizamos las consecuencias que traería la realización de tal promesa porque entonces desconocíamos el proyecto del señor ingeniero Florencio Palomo Valencia, Senador de la República, ex-gobernador del Estado de Yucatán, que, bajo el título de "Iniciativa de Desamortización de Bienes Ejidales para el Desarrollo Orgánico de la Agricultura Nacional", editó en opúsculo, del que recibimos un ejemplar debido a la gentileza del señor Ing. Fernando González Casanova, que es, según parece, auspiciador entusiasta del aludido proyecto.

El señor Ing. Palomo Valencia no puede ser considerado ni como conservador ni como reaccionario; él mismo se cura en salud presentando a guisa de referencias en su fascículo, opiniones del General Lázaro Cárdenas y de algunos de los colaboradores de éste sobre su actuación agrarista al frente del Gobierno de Yucatán. Es, por lo mismo, interesante el ver como, desde posiciones ideológicas diversas, se llega a conclusiones idénticas. Podría decirse que el citado trabajo del ingeniero Palomo Valencia, partidario, según entendemos, del señor licenciado Miguel Alemán, no es otra cosa que un alegato en apoyo del programa presidencial, en materia agraria, del señor Lic. Ezequiel Padilla. ¡Paradojas de la política!

Creemos que este asunto encierra un gran interés nacional y que conviene, por lo mismo, considerar a fondo las ideas expuestas por el señor Ing. Palomo Valencia.

Afirma que para la realización de los fines trascendentales de la reforma agraria se "requieren nuevas modalidades legislativas, ya que la Revolución, sinónimo de progreso, es un concepto dinámico, dentro de lo posible, y no una idea estática, como creen espíritus anquilosados, antes ágiles —burócratas de las teorías, nuevos conservadores que con su apego a las viejas formas provocan retrasos jurídicos y con ellos el descontento de los ejidatarios ya evolucionados, fertilizando así el campo de la reacción—; ni tampoco es la Revolución el simple establecimiento de formas aisladas dentro de la organización general de México propagadas por insinceros DILETTANTI convenencieros y monótonos repetidores de doctrinas a las que no sujetan sus propios actos ni sus ingresos, pero de las que toman retazos para superponer a la realidad mexicana, en detrimento de la libertad de los ejidatarios, del prestigio de los sistemas homogéneos e indivisibles que mutilan y del progreso del país, al producir engendros estériles por híbridos".

Eso de erigirse a sí mismo como único revolucionario y albacea de la verdad, tiene sus peligros.

Después de esta larga y confusa tirada lírica en la que se condena irremisiblemente a todos los que tenemos la desgracia de no pensar como su autor, no nos quedaría más remedio que aceptar sus afirmaciones como indiscutibles; pero el inquieto geniecillo de la contradicción nos mueve a presentar, con toda humildad —temerosos de la palmeta magisterial del señor ingeniero Palomo Valencia—, las siguientes objeciones a su iniciativa apasionada:

1. Si los que opinamos en contra de la transformación de la propiedad ejidal en plena propiedad somos repetidores monótonos según el citado señor ingeniero, él es un soporífero repetidor de ideas expuestas por Abad y Queipo a fines de la época colonial, por el eminente Emilio Rabasa en su libro "La Evolución Histórica de México" (1920) y por Acción Nacional actualmente.

2. La transformación de la propiedad ejidal en plena propiedad se apoya, según el folleto que estamos analizando, en que en el principio de la Reforma Agraria fueron indispensables las limitaciones que se impusieron a aquella propiedad en el sentido de hacerla imprescriptible, inalienable e inembargable "por las condiciones de atraso e inexperiencia de los campesinos" (página 13); pero como dichos campesinos "ya han adquirido la responsabilidad y la experiencia de que se les suponía carentes hace treinta años" (pág. 38), ha llegado el momento de permitirles que vendan sus parcelas si así les conviene.

Quién sabe de donde habrá sacado el señor ingeniero Palomo Valencia que los campesinos ya han adquirido responsabilidad y experiencia, pues no lo demuestra; en cambio los censos de analfabetismo dan, en estos días, cifras altísimas. ¿Y cómo habrán podido progresar las gentes del campo si, según el mismo autor: "debido a la insuficiencia de tierras en muchos casos la parcela dotada a cada ejidatario ha sido muy inferior a la extensión mínima que se considera indispensable para subvenir a las necesidades de una familia campesina y que esta exigüidad determina el que muchísimos ejidatarios, nuevos "siervos de la gleba", vegetan cada año, con mayor pobreza aherrojados a su parcela. . ."? ¿Se puede adquirir responsabilidad y experiencia vegetando en la miseria y la incultura? La contradicción es flagrante.

3. No resulta más afortunada la idea de que la restringida propiedad ejidal es una "vieja forma", un "retroceso jurídico" y que volver como quiere el señor ingeniero Palomo Valencia a la propiedad plena individual,

es una "nueva modalidad". Difícilmente se pueden decir tantos desatinos en tan pocas palabras. Lo viejo es precisamente el derecho absoluto de propiedad que ha sido substituído, en todos los países civilizados, por el concepto de propiedad-función social y lo revolucionario es la abolición de la propiedad individual de la tierra. Si la Rusia soviética es conservadora y reaccionaria, si la institución del homestead y el patrimonio de familia de las modernas legislaciones son retardatarios, entonces el mundo anda al revés y el único enterado es el señor ex-gobernador de Yucatán.

4. Y por último ¿quién abona el terreno a la reacción, los que deseamos se mantenga, depurándolo, el sistema ejidal de la revolución mexicana que está dando unidad y fuerza política y económica a los olvidados y despreciados campesinos mexicanos, o el señor Palomo Valencia que le está haciendo el juego al señor licenciado Padilla y quiere dizque liberar al campesino entregándolo en las garras de la usura capitalista desunido y miserable?

5. Sobre estas deleznable bases ideológicas que acabamos de criticar construye el señor ingeniero Palomo Valencia su iniciativa que en síntesis pretende: *a)* que se reforme el Código Agrario para que cada ejidatario obtenga la plena propiedad de su parcela; *b)* que en consecuencia podrán vender sus parcelas los ejidatarios que así lo deseen; pero únicamente a quienes no tengan en propiedad privada una extensión mayor de la unidad de dotación ejidal; *c)* que serán nulas las enajenaciones hechas en contravención a esta prohibición; *d)* que se conceda acción popular para denunciar acaparamientos posibles.

6. Confiesa el señor ingeniero Palomo Valencia, que a esta su iniciativa le había dado carácter confidencial "porque no habiendo contado al hacerla con la colaboración de ningún experto en nuestras leyes sobre la materia, temía que hubiera en ella muchas deficiencias de carácter jurídico". Y en este punto no se equivocó, esas deficiencias son legales y prácticas, según vamos a demostrarlo:

El artículo 27 Constitucional concede a los núcleos de población el derecho de ser dotados de tierras siempre que las necesiten; si más de veinte ejidatarios de un núcleo ya dotado, venden sus parcelas y dilapidan el precio obtenido, ese núcleo tiene derecho a solicitar nueva dotación; para negarle ese derecho sería preciso reformar el precepto citado en el sentido de que sólo una vez puede dotarse de tierras a un pueblo y eso es contrario al espíritu de la Reforma Agraria. La Constitución realiza el ideal agrario de que siempre que haya tierras disponibles se entreguen a los campesinos necesitados.

Si se reformara nada más el Código Agrario estableciendo que a un ejidatario que venda su parcela no se le dotará de otra, entonces tendría que formarse un archivo nacional de más de dos millones de ejidatarios con ficha sinaléctica, retrato, medidas, señas particulares, etc., etc., de cada uno, para averiguar si todo solicitante de ejidos ha sido o no beneficiado en dotaciones anteriores, o herrarlos como al ganado, a fin de que la identificación resulte rápida y barata.

Se pretende, también, que sólo podrían comprar una parcela ejidal los que no sean propietarios de extensión de tierra mayor de la unidad de dotación, lo que exigiría que antes de autorizarse ventas de aquella especie, presentara el comprador un certificado del Registro Público de la Propiedad en el cual constase que ni él ni sus familiares contravienen esa disposición. ¡Menudo papeleo! ¿Y qué se hace si el que no reúne esas condiciones mañana las pierde porque adquiere más tierras no ejidales?

Al obtener el ejidatario la propiedad plena de su parcela no solamente puede venderla, sino darla en garantía de préstamos para celebrar bautizos, matrimonios, mayordomías, fiestas del santo patrono pueblerino, etc., etc. ¿Qué se haría para impedir que un prestamista se adjudicara en juicios varias parcelas ejidales de otros tantos deudores morosos?

El señor Palomo Valencia tiene fe en la acción popular para evitar acaparamientos indebidos de lotes ejidales. En materia de propiedad, esta acción sólo sirve para fomentar chantajes agrarios, inseguridad en el campo, descenso en el valor de la tierra.

Así se ve que no hay por donde tomar el proyecto del señor ingeniero tantas veces citado. Eso pasa cuando los señores ingenieros se meten a juristas.

Y es que la iniciativa analizada, en sus aspectos centrales, se basa en la falsa idea de que la propiedad privada absoluta es condición indispensable para el florecimiento de la agricultura. Antes de la Reforma Agraria, los campesinos que tenían tierras las tenían en propiedad absoluta y ellos y nuestra agricultura estaban peor que ahora. Soldados rusos fuertes, bien alimentados con trigo y otros productos de una próspera agricultura de tierras colectivizadas, fueron capaces de rechazar al ejército alemán.

El mal de nuestra agricultura no es de sistemas de propiedad, sino de organización ejidal y nuestra mala organización ejidal obedece a la incompetencia y a la corrupción de una burocracia política agraria que ha hecho patrimonio privado de los ideales de la revolución. El remedio no está en la plena propiedad de las tierras ejidales que vendría a revolver —no a revolucionar— todo lo hecho en treinta años de agrarismo sino, como tan-

tas veces lo hemos propuesto, en perfeccionar la Reforma Agraria adoptando drásticas medidas de moralización y eficiencia legislativa y burocrática con decisión y patriotismo.

"El Universal"

Enero de 1946.

### *LOS ANTECEDENTES DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL*

El conocimiento preciso de los antecedentes de una ley es valioso por cuanto ayuda a comprenderla correctamente. Saber con exactitud cuál fue la mente del legislador al dictarla es la clave de toda interpretación auténtica y ésta, cuando menos por el tiempo que perduren las condiciones sociales que dieron origen a aquélla, el más importante de los modos de interpretación.

Es por esto que ofrece extraordinario interés el libro del señor ingeniero Pastor Rouaix denominado "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917", recién editado bajo el patrocinio del señor ingeniero Carlos I. Betancourt, culto, dinámico y probo gobernador del Estado de Puebla. De esta obra recibimos un ejemplar con dedicatoria que mucho agradecemos, no sólo por los inmerecidos conceptos que contiene respecto de nuestra modesta labor en el estudio del problema agrario de México, sino porque se nos atribuye participación en ella por haber instado a su autor "para que la escribiera". En efecto, nosotros nos interesamos profundamente en conocer el proceso formativo del Artículo 27 Constitucional pues no contando con más elementos que diversos artículos y estudios publicados por el señor licenciado don Andrés Molina Enríquez, nos pareció necesario determinar, de manera indudable, el valor de ellos como fuentes de interpretación, lo que sólo podría lograrse mediante la historia de ese precepto escrita por quien dirigió los trabajos preparatorios del mismo.

El libro del ingeniero Pastor Rouaix llena ampliamente esta necesidad histórico-jurídica no sólo por lo que se refiere al Artículo 27 sino también al 123 de la Constitución vigente, que son los más importantes de la misma por cuanto encierran el espíritu de la revolución mexicana en materia de propiedad y de trabajo.

Concretándonos, por ahora, al Artículo 27, diremos que la obra del ingeniero Rouaix, esclarece, definitivamente, su verdadero sentido al pormenorizar, con toda honradez, la forma en que fue concebido y redactado.

Malquerientes del licenciado don Andrés Molina Enríquez decían que a raíz de promulgada la Constitución de 17, usaba unas tarjetas de visita en las que debajo de su nombre aparecía esta leyenda: "autor del Artículo 27 Constitucional". Nosotros no vimos una sola de ellas y dudamos de la veracidad de este cuento porque habiéndonos honrado con su amistad y con inmerecida consideración, nos percatamos de su carácter sencillo y bondadoso, de su acrisolado patriotismo, de su desinterés quijotesco y del valor y tenacidad con que sustentaba sus ideas agraristas, todo lo cual parece contrario a la actitud farsante que injustamente se le atribuye en la antedicha anécdota; pero lo que sí es verdad, es que en sus escritos sobre el Artículo 27 de la Constitución y especialmente en la carta que dirigió a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia para fijar los puntos medulares de interpretación de ese mandamiento, se advierte una autoridad decisiva que unida al hecho de haber participado en las juntas en que se redactó el precepto aludido y al hecho de haberse publicado los trabajos y carta citados en un Boletín especial de la Secretaría de Gobernación y al silencio de los constituyentes, dieron pábulo a que se le considerase, en el foro de México, realmente como el autor del Artículo 27 Constitucional hasta que el señor licenciado José Natividad Macías, en cartas publicadas en "El Universal" el 18, 22 y 25 de septiembre de 1937, le negó de manera rotunda toda ingerencia en la creación de dicho artículo.

El punto queda definitivamente dilucidado en el libro del ingeniero Pastor Rouaix, pues en él se dice que efectivamente encomendó al señor licenciado Molina Enríquez, abogado de la Comisión Nacional Agraria, que redactase el proyecto del Artículo 27 porque el enviado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, no satisfacía los anhelos de los diputados Constituyentes.

El 14 de enero de 1927 y en el seno de una junta de representantes populares, el licenciado Molina Enríquez leyó el trabajo "que produjo desilusión completa porque nos presentó algo semejante a una tesis jurídica con ideas TOTALMENTE DISTINTAS (subrayamos nosotros) de las que debían figurar en el artículo 27, y redactada con una terminología inapropiada para su objeto" (pág. 130).

"Expongo lo anterior, agrega el ingeniero Rouaix, porque en escritos posteriores el licenciado Molina Enríquez dio a entender que él había sido el autor, o cuando menos el principal colaborador, en la formación de los preceptos que encierra el Artículo 27, especie que se generalizó por el silencio de los verdaderos autores. . ."

¿Quiénes fueron éstos? "El fracaso del proyecto presentado en la junta

del domingo, continúa diciendo el Ing. Rouaix, me obligó a proceder con toda premura a un intercambio de ideas y opiniones con el licenciado José N. Macías y José I. Lugo acompañado por el diputado De los Ríos, por el licenciado Molina Enríquez, para poder formar las bases preliminares sobre las que debiera desarrollarse el Artículo 27." Estas bases, a lo que parece, sirvieron para entablar discusiones entre un grupo de diputados Constituyentes que voluntariamente se prestaron a colaborar en la definitiva redacción del proyecto. El licenciado Molina Enríquez, según él mismo admitió más tarde en su libro "La Revolución Agraria de México", se concretó a redactar los puntos aprobados en estas juntas y a escribir la exposición de motivos del referido proyecto.

En consecuencia, el Artículo 27 no es obra de una sola persona, sino verdadera creación colectiva, democrática, en la que intervinieron varios diputados, en la que se tomó en cuenta el proyecto enviado por don Venustiano Carranza y que sufrió retoques posteriores por la Comisión Dictaminadora que entre otros cambios importantes introdujo el concepto de "modalidades".

Quedaba, sin embargo, un punto de capital importancia: el nexo entre la exposición de motivos y el contenido del Artículo 27, pues es claro que aquélla tiene que tomarse como base de interpretación de este último. El ingeniero Rouaix destruye ese nexo al afirmar que "el señor Molina Enríquez fue uno de los abogados mexicanos más eruditos de la legislación colonial y más apegado a la tradición jurídica, por lo que en su discurso expositivo buscó el fundamento de las disposiciones innovadoras del Artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se habían atribuido los Reyes de España sobre las tierras, aguas y accesiones de las colonias, como consecuencia del descubrimiento y conquista de ellas y del origen divino de su autoridad. Seguramente si los diputados que formamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que no había sido más que un despojo en suprema escala y que precisamente eran sus efectos los que trataba de arrancar y destruir la Revolución popular que representábamos en aquellos momentos; nos hubiera bastado la consideración de que un Estado como representante, directo y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto, sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades,

limitaciones y reglamento que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares”.

No podemos ocultar que estas ideas nos satisfacen profundamente, porque coinciden con nuestra interpretación del Artículo 27 expuesta en nuestro libro “El Sistema Agrario Constitucional” (2ª edición) y justifican las críticas que en él hacemos a la llamada teoría patrimonialista del Estado que, según acaba de verse, no fue sustentada por los constituyentes sino en forma exclusiva por el licenciado Molina Enríquez.

En consecuencia, desde la publicación del libro del ingeniero Pastor Rouaix, en adelante, los trabajos del jurista citado, muy estimables, sobre el Artículo 27, sólo pueden tomarse como opiniones valiosas de quien, de todos modos, colaboró en la formación de ese precepto y pudo captar, en las discusiones, su hondo sentido, mas no como interpretaciones auténticas del mismo. Para comprenderlo en toda su vasta significación será necesario, entonces, recurrir a los antecedentes del gran movimiento revolucionario que les dio origen, a los trabajos preliminares y a las discusiones del Congreso Constituyente; pero sobre todo, al espíritu de justicia social que animó a la revolución iniciada en 1910 y que, tras de un largo y doloroso proceso, logró plasmar sus elevados principios en la Carta Magna de 1917.

Al llegar a esta conclusión, sentimos la necesidad imperiosa de decir que no tratamos de restar méritos al señor licenciado don Andrés Molina Enríquez, a quien consideramos como un agrarista conspicuo y uno de los más brillantes precursores de la Reforma Agraria. Nos ha guiado simplemente el propósito de precisar su intervención en los trabajos preliminares que sirvieron para formar el Artículo 27 de la Constitución, a fin de aquilatar el valor de los estudios interpretativos del citado jurista sobre el aludido precepto. Para ese fin y desde otros aspectos de igual trascendencia, la obra del ingeniero Pastor Rouaix nos parece definitiva. Campea en ella la noble actitud, el acendrado amor a la patria, el gallardo valor civil, la orgullosa dignidad de los diputados constituyentes, de los “revolucionarios de entonces”, que ajenos a toda consigna, llevados por los más puros ideales, supieron hacer patria. ¡Qué diferencia con muchos “revolucionarios de hoy” que sólo han sabido hacer de la revolución un negocio y que para disfrazar sus apetitos, su ineptitud y su ignorancia, adoptan posturas ultrajacobinas y super-revolucionarias!

“El Universal”

2 de octubre de 1946.

## LOS AGRÓNOMOS EN LA CRUZADA DE LA PROSPERIDAD NACIONAL

El señor ingeniero José Bonilla publicó en "El Universal" correspondiente al día dos de octubre de este año un interesante artículo denominado "¿Cabén los Agrónomos en un Gobierno de Técnicos?" en el cual se refiere a la brillante serie de breves ensayos que viene publicando, en un periódico de esta capital, el señor licenciado Antonio Armendáriz sobre el sugestivo tema de actualidad: "El Gabinete de Alemán". El señor Bonilla nos alude sin mencionarnos, porque se refiere a conceptos que expusimos con anterioridad en nuestro artículo "Agrónomos de 'Pico' y Agrónomos de Azada", publicado en este mismo gran diario como réplica a uno suyo, circunstancia que nos da la oportunidad de ampliar y esclarecer esos conceptos respecto de una cuestión de proporciones nacionales: el futuro de la agricultura de México.

En efecto, el señor ingeniero Bonilla confirma plenamente nuestros puntos de vista. En el citado artículo dijimos que su actitud es la del portavoz de un gremio que se siente herido en sus intereses y que trata de defender sus posiciones burocráticas alarmado ante la posibilidad de perderlas, y ahora vemos que él dice, sin ambages, refiriéndose a los plausibles proyectos del señor licenciado Miguel Alemán, Presidente de la República, para intensificar y perfeccionar nuestra agricultura que se ha desatado una campaña con el fin de "rebajar la categoría técnica y solvencia profesional del agrónomo, a efecto de reducirle cualquier posibilidad de OCUPAR PUESTOS DIRECTIVOS en esa magna cruzada de la prosperidad nacional". Por si no fuera bastante, agrega: "Es claro que dentro de nuestro INTERÉS DE GRUPO (subrayamos nosotros) se impone la lucha por CONQUISTAR, dentro del Estado, LAS POSICIONES que corresponden a nuestro gremio." Y todavía remacha: "Nuestro propósito de destruir los cargos injustos a los agrónomos, está inspirado estrictamente en un SENTIMIENTO CLASISTA" (volvemos a subrayar nosotros).

Así pues, no cabe duda, se trata de un caso de exhibición en la "feria del hueso". Exhibición lamentable porque precisamente lo que ha perjudicado en la opinión pública a los señores ingenieros agrónomos, es que muchos de ellos forman agrupaciones profesionales que deliberada y ostensiblemente hacen política para CONQUISTAR (conste que son palabras del señor Bonilla), los mejores puestos directivos, (léase burocráticos, es decir, altos sueldos, radicación en las ciudades, agricultura de escritorio).

También dijimos en nuestro artículo precitado que nos parecía que los agrónomos no están, en su mayoría, dedicados a promover, personalmente, en la tierra misma, el engrandecimiento agrícola del país y ahora el señor ingeniero Bonilla confirma plenamente ese cargo cuando dice, aludiendo siempre a la cruzada de la prosperidad nacional que se propone emprender el señor licenciado Miguel Alemán: "Buenos o malos los agrónomos, somos el único elemento de que se puede echar mano para esta tarea; y SI HEMOS DE IR AL CAMPO (entonces, decimos nosotros, tenemos razón, AHORA no están en él) a imponer la política agraria del Estado, a dirigir a los campesinos (es decir, comentamos nosotros, tenemos razón, AHORA, no los dirigen) a impartirles el crédito, a modernizar la técnica agrícola, si nos ha de corresponder la tarea de ejecutar las directivas gubernamentales, a lo menos que tenemos derecho, el mínimo que debemos PELEAR (subrayamos nosotros), es que la dirección de nuestros compañeros de base que han de estar en el campo en contacto íntimo con los campesinos, quede en manos de gente comprensiva que entienda la técnica agrícola y los problemas sociales del campo mexicano." En otras palabras, el buen entendedor lee entre líneas: el Secretario de Agricultura en el Gobierno del licenciado Alemán y en todos los gobiernos futuros de México, debe ser ingeniero agrónomo y si se trata de hacernos trabajar rigurosamente en la profesión que estudiamos, entonces que se nos permita conservar la exclusiva de la alta y la pequeña burocracia agraria y agrícola.

En el fondo tiene razón que le sobra, el señor ingeniero Bonilla. El nuevo Gobierno, si ha de llenar las aspiraciones nacionales, debe estar dirigido, en sus diferentes ramas administrativas, por individuos capaces; pero la capacidad no la dan los títulos profesionales, recuérdese que en todas las profesiones hay muchos profesionistas sin título y muchos títulos sin profesionistas. Por otra parte, es imposible que los altos directivos de la burocracia sean siempre técnicos en todas las cuestiones que se hallan bajo su responsabilidad, pues empezando por el Presidente de la República, se necesitaría que fuese un supercientífico y un supertécnico para que pudiera manejar, según el criterio del señor Bonilla, el complicado aparato gubernativo del Estado.

Concretándonos a una sola Secretaría, la de Agricultura, por ejemplo, diremos que ella no sólo requiere conocimientos agronómicos, financieros, de ingeniería en sus varias especialidades, etc., etc., para la dirección atinente de cuestiones tales como la colonización, el crédito agrario, la ganadería, la irrigación, la organización ejidal, etc., etc. ¿Y quién es el que puede presumir de TÉCNICO en tan variadas materias?

De este modo se demuestra que fundar la "exclusiva" de la alta burocracia en las especialidades profesionales es poco menos que insostenible.

Eso sí, no deseamos volver a los tiempos calamitosos en que bastaba ser compadre o valido del Presidente para llegar a las más encumbradas jerarquías administrativas. A los tiempos en que verdaderos iletrados, o supinas mediocridades, se paseaban en los salones ministeriales oyendo el eco de sus pasos en el solemne vacío de sus cerebros. Los Secretarios de Estado deben ser hombres de gran cultura y talento creador, de clara visión, de tacto político y social, de probado patriotismo, de honradez intachable; con esto será más que suficiente, porque así, sabrán rodearse de los mejores colaboradores y colocarlos en el lugar preciso en que pueden y deben dar los mayores rendimientos. Entre el licenciado Luis Cabrera, por ejemplo, que probablemente no ha sembrado ni una lechuga en su vida; pero que ha demostrado ser una clarísima inteligencia y un formidable organizador, y un agrónomo de medianas aptitudes, nos quedaríamos con don Luis para Secretario de Agricultura, a pesar de los arrestos clasistas del señor Bonilla.

Esto no es una desestimación de los agrónomos; quiere decir, nada más, que el próximo Secretario de Agricultura puede ser un agrónomo; pero que no tiene que ser precisa, indispensable y únicamente un agrónomo, bastará con que reúna las cualidades que antes hemos apuntado cualquiera que sea su clasificación profesional o aún cuando no tenga ninguna.

La carrera de ingeniero agrónomo es una noble carrera. Hay personas de esta profesión que tienen grandes dotes intelectuales y prendas éticas indiscutibles. Para organizar y desarrollar la agricultura nacional todos los ingenieros agrónomos son no solamente necesarios, sino indispensables; pero así, como agrónomos. Su número es tan reducido, en relación con las necesidades de la agricultura nacional, que únicamente ha de aprovecharseles en aquellos puestos burocráticos directivos o no, en los que sus servicios sean imprescindibles a fin de que la mayoría tome parte en la "cruzada de la prosperidad nacional", al modo que los antiguos cruzados hicieron las suyas luchando contra los "infieles" que en este caso están representados, en el campo de México, por la ignorancia de la población rural, por su desorganización, por su miseria, por el abuso y la inmoralidad administrativa de sus improvisados redentores que le devoran las entrañas.

Y es claro que los puestos de dirección técnica inmediata de toda planificación concretamente agrícola deben estar al cuidado de los ingenieros agrónomos, del propio modo que el proyecto de un edificio y el proceso de su construcción corresponden a los arquitectos e ingenieros civiles sin

que por eso haya de ser preciso que quien concibió la conveniencia de construirlo sea forzosamente ingeniero o arquitecto.

Nosotros creemos, además, que deben señalarse altos sueldos a los agrónomos y participaciones en el éxito de las tareas de dirección agrícola que se les encomienden, así como otros estímulos y racionales períodos largos de descanso después de un determinado número de años de constante labor, porque, ciertamente, es duro para todo profesionista el vivir alejado de los atractivos centros de cultura por tiempo indefinido y —en este caso— grande la responsabilidad de las tareas que tal vez habrán de encomendárseles.

Pero los señores agrónomos que tengan el miope concepto de que sólo ellos pueden y deben manejar la agricultura y el crédito agrario y cuanto se refiere a los problemas de la tierra en México, deben abandonarlo. Los problemas económico-sociales del agro mexicano son extraordinariamente complejos para hacerlos caer dentro de una sola categoría profesional.

Y sobre todo, han de abandonar esa actitud egoísta de clan profesional que nada más piensa en la conquista de posiciones burocráticas y políticas, para acercarse al pueblo, pues en cuanto tal hagan robustecerán en la conciencia nacional el prestigio que —como gremio— les corresponde y merecerán el bien de la patria.

“El Universal”

16 de octubre de 1946.

### *LA PULVERIZACIÓN DE LOS EJIDOS*

Uno de los aspectos del nuevo artículo 27 Constitucional que ha llamado más la atención y que motiva apasionadas discusiones, es el relativo al aumento de la extensión de la parcela ejidal a 10 Hs. en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases. Hasta se ha pretendido demostrar, con las inobjetables matemáticas, que no alcanza la tierra disponible en la República Mexicana para dotar de lotes de tales dimensiones a todos los proletarios del campo que aún faltan de ser dotados. Aceptemos como cierta esta afirmación; pero veamos que carece de fuerza a la luz de los auténticos fines de la reforma agraria.

Los seudorrevolucionarios que han hecho del agrarismo un arma política, creen, o aparentan creer, que, en el aspecto agrario, el objeto primordial de la revolución no es otro que dar tierra al mayor número de gentes

sin más requisitos que el de vivir en los medios rurales y carecer de ellas. A este simplista criterio se debe el desastre del ejido.

La redistribución del agro, en México, ofrece, en la Ley de 6 de enero de 1915 y en el Artículo 27 Constitucional, dos aspectos bien definidos: primero, dotación de tierras a los campesinos sin patrimonio y, segundo, fraccionamiento de los latifundios. Del primero surgió la parcela ejidal y del segundo se espera que surja la pequeña propiedad como pujante factor de nuestra economía agrícola.

Por lo que respecta a la parcela ejidal, tema al que nos concretaremos por ahora, la legislación agraria aparece desde un principio dominada por cierta orientación demagógica; por la preocupación de repartir tierras a todo el mundo como si fuesen volantes de propaganda. En seguida los políticos tomaron la cosa por su cuenta y se erigieron en paladines del reparto agrario para ganarse la voluntad de las masas campesinas.

Y claro, si había que darle tierras a todo hijo de vecino, era necesario darlas con parquedad para que alcanzaran y así, la primera Ley que trató de definir la extensión de la parcela ejidal, o sea la llamada Ley de Ejidos dictada en el año de 1920, dijo que sería la suficiente para producir al ejidatario el duplo del jornal medio en la región. Si consideramos que en el campo mexicano se han pagado siempre salarios de hambre, comprenderemos cuán miope fue el legislador que tal cosa instituyó. En aquel año, el salario medio en la República era de cincuenta centavos y resultaba sangrienta burla el que la revolución no tuviese más que ofrecer a quienes la hicieron ofrendando su sangre y sus vidas, que el ingreso de un peso al día.

El Reglamento Agrario que substituyó a la ley citada no fue más espléndido. Define en 3 a 5 Hs. de tierra de riego o su equivalente en la de otras clases, la parcela ejidal. Igualmente avaras se mostraron las leyes posteriores.

Y si se hubiese respetado la Ley, menos mal; pero con el estrecho criterio de repartir a los más, se empezó a repartir lo menos y cuando no alcanzaban las tierras disponibles, en vez de la unidad de dotación señalada por las leyes se daban dos Hs. o 1, o media y hasta un cuarto. Se trataba de crear ejidos muy poblados, mientras más nutridos de gente desnutrida, más partidarios, más votos, más fuerza política. ¿Y la economía agrícola? ¡Cosas de reaccionarios!

Así se llegó a la pulverización del ejido. El primer acto de contricción del Departamento Agrario fue el censo de 1935, en el que se advirtió que el 13 % de los ejidos tienen parcela de labor cuando más con extensión de

1 Ha. cada una y el 45 % cuando más de 4 Hs., "de manera que las tres quintas partes de los ejidos disponen de parcelas de extensión muy reducida, cuando más de 4 Hs. y en algunos casos no disponen de tierras de labor".

El resultado de esta absurda política agraria, fue que los ejidatarios de parcela insuficiente las abandonaran para dedicarse a trabajos más productivos. Nos decía recientemente el Delegado del Departamento Agrario en el Estado de México, que en cierta región de esa Entidad, los ejidos tienen parcelas de un cuarto de hectárea y los ejidatarios son obreros radicados en la ciudad de México que van a pasar el fin de semana a su pedazo de tierra, o bien lo han alquilado a fabricantes de ladrillo de tal modo que campos espléndidos en tiempo de las odiosas haciendas, son ahora como enormes viveros de tuzas en donde no crece una yerba ni para remedio.

La parcela insuficiente cuando es cultivada por el ejidatario, apenas le da una parte mínima de cuanto necesita para satisfacer sus propias exigencias; no tiene ningún excedente para contribuir a satisfacer las necesidades del resto de la población del país. En muchos casos, desalentado ante la miserable perspectiva de sus cosechas, lo que hace es alquilar su pedazo de tierra a otro ejidatario más emprendedor o de mejores posibilidades económicas, o a un vecino del pueblo y se dedica a trabajar en cualquier parte a cambio de un salario más o menos remunerador.

Así, ejidos que teóricamente pertenecen a cientos de ejidatarios, están, en realidad, en manos de unos cuantos "vivos" que han logrado concentrar, con la complicidad de los Comisariados Ejidales, buen número de parcelas.

Y es que pretender que se den tierras a todo el que carezca de ellas y que toda la gente que habita en el campo viva forzosamente de la agricultura, es una pretensión que está reñida con los más elementales principios de la economía y con los datos más evidentes de la realidad social.

Es cierto que el Artículo 27 de la Constitución manda que se doten de tierras a los poblados que carezcan de ellas; pero agrega: "en cantidad suficiente para las necesidades de su población". La idea de SUFICIENCIA va, pues, implícita en la de dotación. La exposición de motivos de la Ley de 6 de enero de 1915, base de la Reforma Agraria habla de dotar de tierras SUFICIENTES a los pueblos que carecen de ellas; de las NECESARIAS "para su bienestar y desarrollo", advirtiendo que con las restituciones y dotaciones no se trata de revivir las antiguas comunidades, "sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable, que hoy carece de ella, PARA QUE PUEDA DESARROLLAR PLENAMENTE SU DERE-

CHO A LA VIDA Y LIBRARLA DE LA SERDIVUMBRE ECONÓMICA A QUE ESTÁ REDUCIDA". La pregunta surge en el acto: ¿puede un ejidatario desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica con una parcela de un cuarto de hectárea o de una o dos hectáreas? Evidentemente que no y entonces resulta clarísimo que la política agraria seguida hasta hoy, ya señalada, y que ha llevado a la ciega pulverización del ejido, contradice los fines de la reforma, la letra y el espíritu del Artículo 27 de la Constitución.

La dotación de tierras a los pueblos que carecen de ella está necesariamente condicionada por límites materiales y legales insalvables (falta de tierras, respeto a la pequeña propiedad). Si son muchos los que tienen derecho a recibir parcela ejidal; pero la tierra disponible no alcanza para entregarles a todos la unidad de dotación indicada por la Ley, debe entregarse ésta a los que tengan derechos preferentes y nada más. ¿Qué será de los que no alcancen nada? ¿De qué vivirán? Pues como vivían antes, en tanto que el Gobierno halla la manera de acomodarlos en nuevos centros de población agrícola, en colonias, o en parcelas vacantes de otros ejidos.

En todo caso debe pensarse que el cultivo de la tierra no es la única fuente de trabajo para la población campesina, también viven de las pequeñas industrias, del comercio, de otras varias actividades. Dar poca tierra a muchos, equivale a no resolver el problema de ninguno y a fomentar el apego a la heredad, ingrata por insuficiente, y a una forma de vida de muy limitados horizontes. La reforma agraria trata de crear, pequeños agricultores capaces de cultivar prósperas parcelas con cuyos productos les sea posible vivir, en unión de sus familias, una vida compatible con la dignidad humana: buena alimentación, buena vivienda, posibilidades para educar a sus hijos, de sentir la confianza y la satisfacción que da la propiedad agrícola cuando responde al esfuerzo y al trabajo personales. La reforma agraria no intenta crear parias del campo; la revolución no se llevó a cabo para hacer esclavos de la tierra, sino para manumitirlos; pero lo que han hecho los agraristas improvisados, ha sido crear una nueva servidumbre: el ejidatario ya no es el siervo del señor de la hacienda, más ahora es siervo de su propia miseria, del Comisariado Ejidal o de quien le compra su cosecha al tiempo aprovechándose bonitamente de su trabajo sin contraer las responsabilidades del patrón.

El señor Presidente de la República, Lic. Maguel Alemán, al aumentar en su proyecto de reformas al Artículo 27 de la Constitución a 10 Hs. la parcela ejidal, ha tenido una clara comprensión del problema, una justa visión de los fines y de las perspectivas de la reforma agraria. Ahora sólo

resta seguir, con energía, una política de dotación de tierras que se circunscriba rigurosamente a la Ley sin vacilaciones ni cobardías; pero también sin olvidar que el problema agrario no se reduce a la distribución de tierras y aguas, sino que es un problema extraordinariamente complejo que requiere la simultánea concurrencia de otras muchas actividades administrativas: colonización, creación de nuevos centros de población agrícola, impulso a las pequeñas industrias, creación de grandes centros industriales en medios campesinos congestionados, orientación y educación agrícola, educación industrial y técnica, higienización y preparación de nuevas tierras; propaganda intensa e inteligente para convencer a los ejidatarios de la necesidad imperiosa de reducir su número al que pueda sostener la tierra con suficiente holgura. Cuando esto se logre, la propiedad de los ejidos, al aumentar la producción y la capacidad de consumo de los ejidatarios, abrirá nuevas fuentes de trabajo en las que hallarán acomodo quienes no alcanzaron tierras en los repartos agrarios; o bien ellos mismos buscarán, en otra parte, la forma de subsistir ya que la necesidad es el mejor acicate del hombre para hacerlo triunfar en la lucha por la vida. A los gobiernos democráticos corresponde únicamente crear un clima económico y social, de grandes y diversas perspectivas, favorable a toda noble ambición, a todo esfuerzo honrado.

“El Universal”

1º de enero de 1947.

### *AGRARISMO IGNORANTE Y HOMICIDA*

La Reforma Agraria de México ha sufrido, desde su iniciación diversas vicisitudes que es interesante estudiar, siquiera sea brevemente, porque sólo así pueden comprenderse las actuales orientaciones políticas en la materia.

La legislación agraria tiene antecedentes de hecho que le dan origen popular indudable. Algunos generales de la revolución Constitucionalista, en efecto; antes de que se hubiese dictado norma alguna para el reparto de tierras, hicieron entrega de ellas a los campesinos de las regiones que dominaban. No fue sino hasta la expedición de la Ley de 6 de enero de 1915 que se establecieron los principios sustantivos y los procedimientos a que debería sujetarse la redistribución del agro mexicano. Esos procedimientos, que pudiéramos llamar embrionarios, dieron margen a que se come-

tieran verdaderos atentados contra el derecho de propiedad de los que, en muchas ocasiones, no sólo eran víctimas los latifundistas, sino rancheros poseedores de mínimas heredades formadas con su esfuerzo propio.

Esta experiencia dolorosa, hizo ver la necesidad de encauzar al agrarismo dentro de normas de equidad y de justicia. En el Congreso Constituyente de 17, se vio, con claridad meridiana, que era indispensable crear un fuerte núcleo de producción agrícola que sirviese de punto de apoyo a la Reforma Agraria, porque destruir súbitamente el latifundio para entregar la tierra a los campesinos que forman en México la parte de nuestra población más inculta y más pobre, equivalía a un suicidio nacional. Así nació el respeto a la pequeña propiedad.

Pero a raíz de la Constitución de 17, se entendió el respeto a la pequeña propiedad en el sentido de que sólo era de aplicarse a la ya existente, y así, las dotaciones se concedían sobre las haciendas sin dejarles ni el casco.

Bien pronto se vió que esta política desorbitada minaba la riqueza agrícola del país. Hombres de experiencia en el campo, como el general Obregón, establecieron la inafectabilidad de extensiones no mayores de cien hectáreas de tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, y la de propiedades ocupadas con cultivos valiosos dentro de ciertos límites. Así se permitió al hacendado convertirse en pequeño propietario y se intentó conservar, cuando menos en parte, capitales invertidos en el suelo que los ejidatarios no podían mantener, entonces, por falta de recursos, de organización y de conocimientos.

Sobre la demagogia imbécil de cantina, de mitin o de sobremesa de café, se impusieron el sentido común y la experiencia.

Al correr del tiempo, empezó a advertirse, también, que el problema agrario no podía ser resuelto con un cartabón único. La simple entrega de tierras de riego lo resolvía satisfactoriamente; pero no así la de campos de temporal y menos aún de agostadero y cerriles, pues si no iba acompañada de dotaciones de ganado, de capital y de organización, eran inútiles para el ejidatario y lesionaban profundamente la riqueza ganadera del país. Ante esta realidad indiscutible, uno de los soldados de la Revolución de intachable trayectoria, líder él mismo de la causa agraria, el general Lázaro Cárdenas, instituyó, durante su gestión presidencial, la inafectabilidad ganadera.

Excepción hecha de la inafectabilidad a la pequeña propiedad, las otras eran anticonstitucionales. Esta circunstancia, la supresión del juicio de amparo, los abusos de una demagogia agrarista ignorante e irresponsa-

ble que se dio a invadir pequeñas propiedades y a violar toda regla de derecho, ahuyentó a los capitales del campo y produjo el estancamiento de la producción agrícola.

El mismo general Lázaro Cárdenas, ante esta situación creó un recurso superior al amparo —cuando menos de hecho—, al establecer la Oficina de la Pequeña Propiedad que devolvía tierras injustamente afectadas aún años después de haberlo sido.

Pero la agricultura siguió declinando. Esto carecía de importancia mientras se pudo comprar lo necesario para cubrir su deficiente. Mas con la guerra europea, tal cosa ya no fue tan fácil y entonces las cosas adquirieron aspectos alarmantes. Al mismo tiempo los politicastos profesionales continuaron su inmoral tarea aconsejando a los ejidatarios la invasión de tierras ajenas, el no respeto a la justicia, el no cumplimiento de sus compromisos con las instituciones oficiales de crédito, el abuso y el desorden.

¿Cuál fue el resultado? Que las masas rurales, favorecidas con las dotaciones de tierras, vieron subir las subsistencias en forma inusitada. ¿De qué sirve que se den a cada campesino, en el mejor de los casos, cuatro hectáreas de tierra de riego, de las que obtiene un ingreso diario de dos o tres pesos, si al ir a comprar un metro de manta, o un sombrero o cualquiera otra cosa, se los venden a precios astronómicos? El peón de la antigua hacienda ganaba \$ 0.25 de jornal; pero los tres supuestos pesos al día del ejidatario de hoy, tienen menos poder adquisitivo que la peseta de entonces. ¿A qué se debe esto? Pues a que la inseguridad en el campo empobreció la agricultura y su empobrecimiento repercutió en toda la economía del país aumentando el costo de la vida.

Así se llegó a la conclusión de que para mejorar REALMENTE a los campesinos con la Reforma Agraria, es preciso encauzar ésta dentro de la técnica económica y el Derecho; promover el aumento de la producción de la tierra por diversos medios; pero asegurando en ella la paz mediante la observancia rigurosa de las normas constitucionales. Esto no significa reacción, sino precisamente lo contrario: cumplimiento de los verdaderos fines de la Revolución que no son otros que elevar el bienestar material y la cultura de las masas rurales. La Revolución no es negación del Derecho, porque ella misma es Derecho; es un nuevo orden jurídico; pero al fin y al cabo orden. El desorden no es revolución sino caos, inconsciencia y crimen.

Puestas de tal modo las cosas, resulta indispensable plantear, ante la nación, estos decisivos interrogantes:

¿Quiénes son agraristas revolucionarios? ¿Los que hacen gala de extre-

mismos de opereta para encaramarse en los mejores puestos burocráticos o para explotar los mejores negocios, las más jugosas prebendas y promueven sangrientas inquietudes y azotan a los pobres (pretendiendo falsamente defenderlos), con la miseria y el luto que provocan sus farsas demagógicas, mientras ellos eructan ahitos de banquetes y derrochan el dinero del pueblo en casas de juego y lupanares y edifican mansiones y se aseguran cuantiosas fortunas? ¿O los que estudian la manera de organizar la economía agraria del país sobre bases de equidad y de justicia que se traducen en bien de los desvalidos dentro de las más puras normas de dignidad humana? ¿Quiénes son agraristas revolucionarios? ¿Los líderes de una revolución de palabras que destruyen a la Patria, o los que hacen Patria con hechos, con trabajo, con honradez, con valor y sacrificios? Afortunadamente el pueblo ya aprendió, en su propia carne viva flagelada, a distinguir a unos y a otros. Ya no cree en los primeros y ha saludado, clamorosamente, en el actual Presidente de la República Mexicana, licenciado Miguel Alemán, a la verdadera revolución, que es la que se hace con el corazón y con el cerebro.

"El Universal"  
5 de marzo de 1947.

## QUINTA PARTE

### *UNA POLÉMICA INTRASCENDENTE*

Incluimos en esta obra la polémica que sostuvimos con el General Cándido Aguilar, porque señala un momento de cierto interés en la lucha por nuestras ideas agrarias. Es cierto que carece de hondura científica; pero expresa, con claridad, el clima de baja política en el que se ha desarrollado generalmente la Reforma Agraria de México.

Los antecedentes de la polémica, escuetamente presentados, son estos:

Al lanzarse la candidatura para la Presidencia de la República del licenciado Miguel Alemán, nosotros abrazamos la causa civilista que él representaba y publicamos, en el gran diario de México, "El Universal", una serie de artículos en favor de esa candidatura y de esa causa, íntimamente convencidos de que, después de varios Presidentes militares correspondía a un civil romper el monopolio castrense que parecía haberse constituido, sobre la primera magistratura del país, a raíz del triunfo de la revolución. Bien pronto fuimos honrados con la Presidencia de una Asociación de Profesionistas del Distrito Federal, de carácter político, en la que desarrollaron varios estudios sobre problemas nacionales para ofrecerlos, como colaboración, al candidato Presidencial. Una vez terminada la campaña democrática y electo Presidente de la República el Lic. Miguel Alemán, volvimos a nuestro despacho a reanudar la atención de asuntos profesionales sin pedir ni esperar nada.

El Lic. Miguel Alemán, a quien no conocíamos ni tratamos personalmente, se sirvió nombrarnos Oficial Mayor del Departamento Agrario tomando en consideración no solo nuestros peque-

ños desinteresados servicios en su campaña presidencial, sino acaso nuestra dedicación de muchos años a las cuestiones jurídicas, económicas y sociales relacionadas con el agro mexicano, demostrada en los artículos periodísticos que hemos reunido en esta obra, en libros y en la cátedra de Derecho Agrario que servimos en la entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia, hoy Facultad de Derecho, durante muchos años.

Aceptamos el cargo y nos propusimos desempeñarlo fielmente; pero apenas tomamos posesión del mismo advertimos que en el Departamento Agrario se fraguaba en contra nuestra sorda oposición que apenas se hacía ostensible en pequeños, miserables detalles; pero por eso precisamente, muy significativos. Por primeras providencias el Jefe del mencionado Departamento confirmó, de hecho, todas las atribuciones de la Oficialía Mayor al Jefe del Departamento Administrativo sin relevarnos de las responsabilidades consiguientes, pues cuanto éste hacía se nos pasaba para que lo autorizáramos con nuestra firma. Como nosotros no teníamos experiencia alguna en la sucia política burocrática y creíamos sinceramente en los públicos ofrecimientos de moralidad y de rectitud administrativas que había hecho, primero durante su campaña presidencial y después desde la primera magistratura del país el licenciado Miguel Alemán, demostramos absoluta inconformidad con la situación en que se nos había colocado. Entonces se fraguaron en nuestra contra innumerables actitudes vejatorias y pequeñas intrigas, entre ellas la que relatamos en nuestro artículo "Agrarismo de Letrerós y Gacetillas", para obligarnos a renunciar; pero como somos hombres de lucha y tratamos de hacer frente a la injusticia de que éramos víctimas, se logró concitarnos la mala voluntad del General Cándido Aguilar que entonces parecía tener gran ascendiente sobre el licenciado Miguel Alemán y que desempeñaba, además, cerca de él, un alto puesto relacionado con la política agraria. El militar aludido nos dirigió una carta que publicó en el diario "El Popular" a propósito de nuestro artículo "Los Valores Morales del Agrarismo" y que dio origen a ruda polémica.

Afortunadamente, la prensa toda de la capital de la Repú-

blica se puso de nuestra parte. De los numerosos artículos y notas periodísticas publicados sobre este asunto, solamente escogemos tres que nos parecen insospechables de partidismo político o de cualquier otro interés: un editorial del diario "Novedades"; un comentario de la sección "Por el Ojo de la Llave", de "El Universal", que estaba a cargo del eminente periodista y economista don Francisco Zamora y un artículo del General Carlos Martín del Campo, publicado en la página editorial de "Excelsior".

El General Cándido Aguilar, en respuesta a mi carta de 25 de septiembre, me envió y publicó otra en la misma fecha, a la que yo respondí el 2 de octubre de 1947, dando por terminada la seudopolémica entablada entre nosotros. Esas cartas no van insertas en este libro porque nada contienen de interés sobre la cuestión agraria, son, la del militar citado, reiteración de injurias y de inconsecuencias y la nuestra defensa legítima contra injustos ataques. Bien pronto el General Cándido Aguilar se separó del Gobierno del Lic. Miguel Alemán y se convirtió en uno de sus más decididos censores, en uno de sus más apasionados enemigos y coincidió con nuestras críticas agrarias en más de una de las que él enderezó en contra del régimen alemanista.

#### *AGRARISMO DE LETREROS Y GACETILLAS*

Suele darse a las intrigas burocráticas muy poca o ninguna importancia porque se cree, erróneamente, que sólo interesan a sus protagonistas; pero si se piensa que a los órganos administrativos del Estado corresponde la atención y la solución de graves problemas de carácter público, se comprenderá que cualquier alteración interna, cualquier desajuste que en aquellos se suscita, repercute, necesariamente, en la órbita más amplia y desde luego más respetable, de los intereses nacionales.

Cuando la sucia politiquería se apodera de una entidad gubernativa, descende el rendimiento del trabajo en volumen y calidad, porque cunden la inseguridad, la inquietud y el desaliento, se distraen energías y se usan los fondos del erario en realizar maniobras más o menos costosas, con torcidos fines. Esto, en México, ha sido lo usual, y de tanto serlo, apenas si llama la atención cuando las cosas suben de punto y los políticos de al-

tura —que a veces son los más bajos—, dan una regocijada exhibición de bataclán saliéndose del foro de las mistificaciones por la pasarela de las crudas realidades.

Ahora las cosas han cambiado, o cuando menos, el señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán trata de cambiarlas radicalmente, en bien de la patria, organizando una Administración Pública recta que ponga todas sus energías y sus capacidades en la magna empresa de enmendar pasados errores, corregir vicios ancestrales y alcanzar las más altas metas de moralidad, de trabajo y de eficiencia.

Si no fuera por estas reflexiones preliminares, ni siquiera nos ocuparíamos de relatar lo que el curioso lector verá en seguida.

Sucede que el señor Presidente de la República se sirvió honrar al que esto escribe —inmerecidamente— con el puesto de Oficial Mayor del Departamento Agrario y sucede también que tal designación desagradó a algunos tartufos de guardarropía que se han confabulado para enderezar, desde la sombra impune, reiterados ataques en nuestra contra con la esperanza de desplazarlos —lo que entre paréntesis nos tiene sin cuidado— porque no aceptamos el puesto como negocio sino como deber.

La última hazaña de estos maquiavelos de jacalón consistió en colocar, frente al edificio de la Confederación Nacional Campesina, un gran letrero que decía: “Pedimos la destitución del Oficial Mayor del Departamento Agrario” para que lo viese el señor Presidente de la República al concluir la ceremonia de toma de posesión de la nueva mesa directiva de la Sociedad Agronómica Mexicana, a la que asistió hace unos días y se lleve la impresión de que la mencionada Sociedad solicita que este humilde servidor sea arrojado del Departamento aludido. ¿Por qué? Eso mismo preguntamos al señor ingeniero Manuel J. Gándara, secretario general de la agrupación antes citada, quien tuvo la gentileza de decirnos:

“Sobre el particular me permito expresar a usted, que la Sociedad que me honro en presidir, fue completamente ajena a la colocación de ese letrero.

“Nuestra institución es incapaz por su seriedad, de recurrir, valiéndose de la asistencia del señor Presidente a nuestra ceremonia, a atacar por medio de letreros anónimos a ninguna persona y menos a funcionarios que colaboran con el régimen.” (Carta de 19 de agosto de 1947.)

En cuanto a la Confederación Nacional Campesina, nos bastará decir que durante el gobierno del General Cárdenas fuimos Consejeros no retribuidos de dicha institución a la que prestamos servicios un poco estimables, puesto que bajo la Administración del General Manuel Ávila Ca-

macho resultamos electos para ocupar, con el carácter de suplentes, la Secretaría General de dicha Confederación; pero por si esto no fuese bastante, interrogamos al señor ingeniero Salgado Páez, uno de los actuales intachables dirigentes por su competencia y probidad, quien se sirvió informarnos que esa organización campesina no había tenido ingerencia alguna en la farsa del letrado de marras.

Antes y después de este divertido incidente, en algunos periódicos vespertinos se han venido publicando artículos pagados en los que se dice que entre el Señor Secretario del Departamento Agrario y el Oficial Mayor han surgido serias diferencias, lo que es absolutamente falso, pues nuestras relaciones son del todo cordiales. Se han enviado agentes por diversas partes del país para que las Comunidades Agrarias pidan al señor Presidente nuestra destitución, las mismas que solicitaron al general Ávila Camacho, nos designara para ocupar un puesto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¿Qué clase de agrarismo es éste que en vez de levantar banderas y de atender a los urgentes problemas del campo se complace —consciente de su ineptitud y de su fracaso—, en la miserable política de los rótulos trashumantes y las gacetillas mercenarias?

Nosotros no somos políticos; nos enorgullecemos de TRATAR DE SER universitarios en el verdadero sentido de la palabra, porque ser universitario no es nada más haber pasado por la Universidad, sino tener un alto sentido humanista, clara conciencia de la responsabilidad moral, hondo amor a la patria, propósito limpio de servirla. Sólo con tales armas llegamos al puesto que nos fue designado para luchar por este ideal romántico: el mejoramiento de un México que ya parecía traicionado y perdido. Pero por lo visto, nuestras armas son demasiado débiles.

Sepan, sin embargo, nuestros encubiertos y nuestros descubiertos agresores, que al Oficial Mayor de una dependencia del Ejecutivo, teóricamente cuando menos, le corresponden nada más tareas administrativas y, por lo mismo, se le puede atacar, por estas tres causas:

1º Por inepto. 2º Por sus malos manejos. 3º Porque estorba los malos manejos de otros.

En lugar de perder el tiempo y el dinero en fraguar rotulitos de pega y paga y articulejos de fantasía, que nos demuestren públicamente nuestra ineptitud para desempeñar el cargo que ostentamos o que hemos cometido un solo acto reprobable al realizar las funciones que nos competen. Si no lo hacen, se volverá contra ellos, como una interrogación acusadora, la tercera causa que hemos señalado y que, haciendo un juego de palabras,

diríamos que es una causa nacional que está pidiendo, desde siglos, una justa sentencia.

"El Universal"  
2 de agosto de 1947.

### LOS VALORES MORALES DEL AGRARISMO

La denominación de este artículo va a despertar, seguramente, la sonrisa desdeñosa de los reaccionarios y el asombro de quienes, sin serlo, contemplan con ánimo sereno el panorama del agrarismo en México. ¿Cuáles valores morales? se preguntarán unos y otros; lo único que se ve son abusos, injusticias, immoralidades abatiéndose cruelmente sobre los agricultores mexicanos grandes, pequeños y mínimos; pero que, naturalmente, se ceban sobre los últimos que forman la gran masa inculta e infortunada de nuestros campos. Y al ver todo esto y más que sería prolijo y penoso describir, los observadores apasionados y los desapasionados volverán a preguntarse ¿cuáles son los valores morales del agrarismo?

Nosotros respondemos: es necesario distinguir entre el agrarismo doctrinario de la Revolución y algunos aspectos vergonzantes de la realidad que ofrece el agrarismo falsificado de la Revolución.

La doctrina agraria nace, en México, en el medio intelectual como una pura demanda de justicia. Sin remontarnos mucho, advertimos, en el Proyecto de Leyes Agrarias de Francisco Severo Maldonado (1823) —a quien, según don Andrés Molina Enríquez, debe considerársele como el iniciador de la Reforma Agraria en nuestro país— que trata de nacionalizar la propiedad agrícola —mediante compra de ella a sus propietarios— para distribuirla entre los campesinos en extensiones costeables, en arrendamiento vitalicio y no en propiedad absoluta. Puntualicemos: pago de tierras y de ningún modo despojo de tierras; distribución equitativa de ellas entre labriegos y no pulverización ni acaparamiento; posesión inalienable y no entrega ilimitada e irresponsable. En suma, un proyecto patriótico, moral, justiciero, meditado.

El mismo orgulloso espíritu encontramos en el Plan de Sierra Gorda (14 de mayo de 1849) de origen netamente popular: "Art. 11. Se erigirán en pueblos las haciendas y ranchos que tengan de mil quinientos habitantes arriba en el casco y los elementos de prosperidad necesarios y los legisladores arreglarán EL MODO Y TÉRMINOS DE LA DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS Y LA INDEMNIZACIÓN DE LOS PROPIETA-

RIOS." Puntualicemos otra vez: ni injusticias ni despojos, sino reparto de tierras honradamente adquiridas.

Y aquel gran constituyente del 57: Ponciano Arriaga, en su discurso del 23 de junio de 1856 proponía, entre otras atinadas medidas para resolver el problema agrario: "VIII. Los pueblos, congregaciones y rancharías, deberán ser dotados de tierras, debiendo indemnizarse al propietario anterior y repartiéndose los solares entre los vecinos a censo enfiteútico."

Parecidas ideas: adquisición honorable de fincas para distribuirlas en parcelas a los necesitados de ellas, volvemos a encontrarlas en agraristas intachables como Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama, Molina Enríquez, Luis Cabrera.

Y si de los intelectuales de la Revolución pasamos a escuchar, una vez más, la voz del pueblo, hallamos en el Plan de Ayala (28 de noviembre de 1911) de aquel humilde campesino que fue Emiliano Zapata, la idea de expropiar los latifundios: "Previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo, la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."

Por último, en la ley de 6 de enero de 1915, base legal de la reforma agraria, se consagra el reparto de tierras en favor de los campesinos desvalidos, la expropiación indemnizada de latifundios y se da a los afectados la oportunidad de acudir a los tribunales, en el plazo de un año, a reclamar la justicia del procedimiento.

Así queda demostrado, sin lugar a duda, que el agrarismo, igual en la gente de letras que en el auténtico pueblo de nuestros campos, surgió y se desarrolló, en nuestra patria, durante sus fases prerrevolucionaria y revolucionaria, respectivamente, como una fuerte doctrina asentada en valores morales y jurídicos indiscutibles: respeto a la propiedad privada —pues la expropiación debidamente compensada no es otra cosa que el respeto al derecho de propiedad— y justiciero reparto de tierras bien adquiridas entre el proletariado del campo con miras al engrandecimiento nacional por el aumento de la producción agrícola, por la consolidación de la paz y el bienestar en las masas campesinas. Doctrina ésta, como se ve, de patricios y de estadistas que puede sostenerse con la cabeza en alto, orgullosamente. Limpia doctrina jurídica, moral y económica.

Pero una vez que la Revolución "se hizo gobierno", el noble agrarismo de aquella fue sustituido por el agrarismo político y pronto cayó en manos de logreros de la Revolución que falsificaron, descaradamente, sus

principios. La tierra, no siempre, pero sí muchas veces, en lugar de repartirse en función de la justicia y de la economía, se distribuyó en función de intereses electorales y de intereses privados, al margen de la ley, provocando el desconcierto, el temor, el pesimismo, entre las gentes del campo.

Después de treinta y dos años (1915 a 1947) de este agrarismo absurdo, he aquí el balance: inseguridad en los medios rurales, desorganización, descenso en la productividad agrícola, encarecimiento irrefrenable de la vida que azota, como látigo cruel, a los mismos a quienes se pretende beneficiar con la Reforma Agraria. ¿Por qué? Pues, aunque se rían los "materialistas", porque al perder el agrarismo sus valores morales, degeneró en un movimiento desenfadado y caótico del que no puede esperarse sino ruina y miseria.

Ahora bien, si la experiencia de más de seis lustros ha demostrado, sin lugar a duda, que el agrarismo desprovisto de su fuerza ética no cumple sus altos fines, lo conveniente, lo honrado, lo patriótico, lo inaplazable es devolverle sus valores perdidos. ¿Cómo? Reencauzándolo, sistematizándolo técnico y científicamente para que produzca los resultados que lógicamente pueden esperarse de una justa redistribución y de una eficaz organización de la propiedad agraria; restableciendo, sin despotismo, sin violencias y sin dar un paso atrás en las conquistas revolucionarias, pero con energía, el orden y la legalidad en el campo, pues la Revolución no está reñida ni con la razón ni con la moral, ni con el derecho, ni con la técnica. No son revolucionarios los que barbotan entre regüeldos de tequila que la deuda agraria —que es deuda de honor de la Revolución— no será pagada, los que azuzan a los campesinos para qué invadan las pequeñas propiedades, para que no paguen sus deudas al Banco de Crédito Ejidal, para que talen los árboles de los ejidos sin sujetarse a las leyes de la materia, para que cometan atrocidades y desmanes. Ya es tiempo de que todo México se convenza de que una cosa es ser revolucionario y otra cosa es ser estúpido, que una cosa es ser revolucionario y otra cosa es ser ignorante, que una cosa es ser revolucionario y otra cosa es ser bandido. El verdadero revolucionario —ya lo hemos dicho, pero es necesario repetirlo sin descanso— es el que pugna por el cumplimiento de los principios de la Revolución dentro de las normas jurídicas establecidas por la misma Revolución y eso, en materia agraria, sólo podrá lograrse sustituyendo el agrarismo empírico por un agrarismo planificado, el agrarismo político por un agrarismo exclusivamente legal y económico.

"El Universal"  
Septiembre de 1947.

*FULMINANTE CATILINARIA EN CONTRA DEL OFICIAL  
MAYOR DEL DEPARTAMENTO AGRARIO*

*Fue lanzada en Defensa de la Reforma Agraria por el  
general de división Cándido Aguilar*

El general Cándido Aguilar para refutar las afirmaciones que sobre la Reforma Agraria emitió recientemente el licenciado Lucio Mendieta y Núñez, Oficial Mayor del Departamento Agrario, envió a dicho funcionario una comunicación, la cual por su singular importancia transcribimos íntegramente a continuación:

23 de septiembre de 1947.

Sr. Lic. Lucio Mendieta y Núñez.

Oficial Mayor del Departamento Agrario.

Ciudad.

Muy señor mío:

Leí su artículo "Los Valores Morales del Agrarismo", publicado en el periódico "El Universal", Nº 11195, de 17 del mes en curso, en cuyo preámbulo, y curándose de antemano en salud, anuncia usted que su simple denominación o rubro "despertará la sonrisa desdeñosa de los reaccionarios y el asombro de quienes, sin serlo, contemplan con ánimo sereno el panorama del agrarismo en México", pues, según la opinión que tendenciosamente atribuye a unos y otros, que es su propia opinión, lo único que se ve en ese panorama, son abusos, injusticias e inmoralidades sobre los agricultores grandes, pequeños y mínimos; y de esta manera, en forma artificiosa y sofisticada, planteando la tesis del agrarismo doctrinario de la Revolución Mexicana, con alardes de sapiencia dogmática para encubrir su deslealtad al régimen revolucionario a quien presta sus servicios, y aplicando mañosamente los epítetos de "estúpido" y "bandido" en frases altisonantes, impropias de la exposición desapasionada que debería ofrecer un profesor universitario, en cuestiones de tanta importancia, lanza a la misma Revolución hecha Gobierno, el gratuito cargo del agrarismo falsificado, con carencia absoluta de probidad y consumidor del despojo de las tierras detentadas por los latifundistas, a quienes usted tardía e inútilmente defiende, por no haberseles pagado la indemnización.

Nada tendría de particular que un simple ciudadano emitiera esa tesis o cualquiera otra opinión acerca de los antecedentes históricos, éticos, jurídicos, económicos y políticos de la Reforma Agraria realizada por nuestra Revolución, o sobre las consecuencias mediatas de inevitables perjuicios individuales, y liquidación definitiva de privilegiadas situaciones anteriores, explicables por el acomodo y ajuste de multitud de factores, en el desarrollo evolutivo que innegablemente demanda el tránsito del sistema latifundista al sistema ejidal de la propiedad rural, porque ello sólo implica el ejercicio de un derecho, concomitante de la garantía individual del libre pensamiento; pero si es verdad que ese derecho corresponde por igual a todos los ciudadanos, aun a los que desempeñan funciones públicas, también lo es que, cuando estos últimos, por lo arraigado de sus convicciones retardatarias y su actividad ideológica, como sucede en el caso de usted, no están plenamente identificados con los principios sustentados por la Revolución Mexicana y, por ende, con el Gobierno emanado de esa Revolución, del cual forma parte, por elementales razones de decoro, al demarcar el complejo problema agrario, en una mera cuestión ética, apostrofando contra la misma Revolución hecha Gobierno, previamente debió presentar la renuncia del puesto de Oficial Mayor del Departamento Agrario, en honor a la confianza depositada en usted por el señor Presidente de la República.

Por ello (no por los motivos enunciados por usted), y habiendo consagrado la mayor parte de mi vida, como ciudadano y soldado, a la conquista y consolidación de los indiscutibles derechos de los campesinos, esos que usted llama "masa inculta e infortunada", con positiva extrañeza leí su citado artículo. Más aún, porque en ese mismo artículo da al traste y se contradice abiertamente con su anterior postura académica, de intelectual, tratadista y profesor titular de derecho agrario, en la Universidad Nacional Autónoma, encargado de orientar e ilustrar el criterio de nuestras juventudes, pues me bastará recordarle que en su obra intitulada "El Problema Agrario de México", enalteciendo, a grandes rasgos, las egregias figuras de Francisco Severo Maldonado, del constituyente Ponciano Arriaga y de muchos otros ilustres paladines, precursores de nuestra Reforma Agraria, preconiza y sustenta usted como supremo valor ético, que la actual propiedad ejidal no sólo es y fue el resultado de una inaplazable necesidad nacional que, por su misma naturaleza aportó nuevo concepto jurídico sobre el elemento "utilidad pública", en los casos de expropiaciones, sino una función social en la que están vinculados los destinos de nuestra Patria. Y en el Capítulo "La Deuda Agraria", de esa misma obra (Página número

345), por lo que hace a la indemnización, después de indicar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó el artículo 27 Constitucional, en el sentido de que esa indemnización puede no ser previa, sino simultánea o posterior a la expropiación, con tal de que se realice en alguna forma, dice usted, textualmente: "Especialmente quedó fijado este criterio en las expropiaciones agrarias, o sea aquellas cuyo objeto es adquirir tierras para dotar a los núcleos de población necesitados, pues teniendo en cuenta la magnitud del problema que se trata de resolver y la urgencia de resolverlo, es imposible que el Estado disponga de los fondos necesarios para indemnizar a los hacendados, previamente, en todo caso de dotación de tierras."

En cambio, en el artículo que comento sin pretender abarcar en esta misiva los aspectos de índole económica y política que entraña el agrarismo mexicano, tomando usted de pretexto a esos insignes precursores de la Reforma Agraria y confundiendo a los logreros de la Revolución con la Revolución misma hecha Gobierno, ultrajando a todos los regímenes gubernamentales emanados de la Revolución, concretamente sostiene que se paguen todas las tierras dotadas, a fin de reintegrar a la doctrina agraria sus valores morales, pues ésta degeneró "en un movimiento desenfrenado y caótico, del que no puede esperarse sino ruina y miseria", porque sus Gobiernos no hicieron "reparto de tierras honradamente adquiridas", sin la previa indemnización, sino a base de injusticias y despojos.

El licenciado Miguel Alemán, compenetrado del problema agrario y consciente de las responsabilidades que iba a adquirir si el pueblo lo ungía con su voto, siendo aún candidato a la Presidencia de la República, en el discurso que pronunció en 8 de julio de 1945 ante la Confederación Nacional Campesina, dijo: "Es requisito esencial que el ejidatario tenga la convicción de que la tierra que recibe no es una donación que el Estado hace en su favor, sino la consecución de un legítimo derecho reconocido por la Revolución, lo que significa que debe trabajar con todas las garantías y seguridades de quien posee, en forma definitiva para él y sus hijos que le sucedan, sin el temor de que nadie pueda modificarle esa tenencia de la tierra empleando procedimientos de coacción política o de otra índole."

La anterior transcripción es suficiente para evidenciar que es usted inconsecuente con el criterio del Jefe del Gobierno de que forma parte, y que, por su actitud ideológica, no estará jamás en condiciones de prestarle una leal colaboración, ya que de las mismas palabras de nuestro Primer Mandatario, cabe concluir que la única y verdadera tesis de moral colec-

tiva en la doctrina agraria, es la que consiste en reconocer que el reparto de tierras llevado a cabo por la Revolución hecha Gobierno, en la evolución de México contemporáneo, es un hecho histórico-social, legítimamente y definitivamente consumado, cuya conquista, inspirada en principios indestructibles de una justicia superior a la que satisface simples intereses particulares, y la cual costó tantas vidas y sacrificios, debe conservarse inalterable y consolidarse, por encima de todas las fobias y mezquindades de quienes formando parte de regímenes revolucionarios, en realidad, por sí mismos se catalogan como enemigos de la Revolución y desleales al Gobierno a que prestan sus servicios.

Por mi parte, interpretando el sentir de los campesinos de la República, tanto a usted, señor licenciado, como a los demás enemigos de la Revolución Mexicana manifiesto que, ni por la fuerza las tierras expropiadas podrán volver a sus antiguos detentadores pues al hombre del campo que, en la actualidad, las trabaja, difícilmente podrán arrebatárseles sus derechos que están dispuestos a defender, con la razón y aún a costa de sus propias vidas, en la misma forma que los conquistaron sus mayores.

Me suscribo de usted, su atento y seguro servidor.

Gral. de división CÁNDIDO AGUILAR.

"El Popular"

21 de septiembre de 1947.

**EL OFICIAL MAYOR DEL DEPARTAMENTO AGRARIO  
RESPONDE A LA CARTA DEL GENERAL AGUILAR**

*Dice que ha sido mal interpretado su primer artículo,  
que dio origen a la controversia*

En contestación a la carta que ayer publicamos en nuestra primera plana, y en la que el general Cándido Aguilar defiende la Reforma Agraria ante los juicios del licenciado Lucio Mendieta y Núñez, oficial mayor del Departamento Agrario, este último funcionario nos ha enviado una comunicación que damos a conocer a continuación:

Señor General  
Cándido Aguilar  
Comisión Coordinadora de  
Asuntos Campesinos  
Presidencia de la República  
Ciudad.

Muy señor mío:

Me refiero a su carta de 23 de septiembre de este año que me fue entregada el mismo día, para contestarle, en el acto, lo siguiente:

Si usted hace memoria, tal vez se dé cuenta de que alguien ha hecho, cerca de usted, insidiosa labor con el propósito de enemistarnos. De otro modo no se comprende el tono de su misiva, pues tal parece que se da usted por aludido en mi artículo "Los Valores Morales del Agrarismo" que publicó *El Universal* el 17 del mes en curso y que absolutamente no se refiere a los auténticos revolucionarios sino a los logreros de la revolución que han falsificado el agrarismo.

En toda lucha revolucionaria hay idealistas y héroes; pero también individuos que a la sombra de los movimientos sociales triunfantes, más elevados, sólo atienden a sus propios intereses y a sus personales apetitos. Ni usted ni nadie puede ignorar que la revolución mexicana ha sido desviada, a veces, de sus verdaderos principios y doctrinas por esta clase de individuos. A ellos alude mi artículo y de ninguna manera a la "revolución hecha Gobierno" como usted lamentablemente lo ha interpretado. La tesis que sostengo es clarísima: de acuerdo con la Ley de 6 de enero de 1915 dictada bajo el gobierno de don Venustiano Carranza, la revolución perseguía como principio en materia agraria elevar el nivel económico de las masas campesinas "efectuando las expropiaciones que fueren indispensables para dotar de tierras suficientes a los pueblos que carecieran de ellas". ¿Así se hizo en la práctica? Hay gran número de ejidos con parcela individual de un cuarto de hectárea. Hay muchos de tierras malas, otros de tierras inservibles. ¿Quiere usted convencerse?, están a su disposición las estadísticas oficiales. ¿Por qué sucedió esto? Pues porque los encargados de proyectar los ejidos, bajo influencias políticas los proyectaban como querían violando las finalidades de las leyes agrarias. Quienes tal hicieron ¿eran revolucionarios? Seguramente que no; a ellos me refiero en mi artículo y usted, que sí es revolucionario no puede defenderlos, so pena de contradecir su propia ideología.

Los epítetos que le parecen a usted altisonantes de "estúpido", "ignorante" y "bandido" impropios de la exposición desapasionada que debería ofrecer un profesor universitario" son perfectamente propios para demostrar la indignación que nos causa ese agrarismo falsificado que creó innumerables problemas en el campo de México, que lo llenó de sangre y de odio y del que estamos sufriendo las consecuencias. Los profesores universitarios no somos máquinas de pensar y de exponer, tenemos corazón y conciencia y el derecho de indignarnos ante la injusticia y el oprobio que

sufren los pueblos que debiendo haber logrado tierras suficientes, conforme a la ley, las obtuvieron malas e insuficientes, contra la ley, y que por ello siguen en la miseria y en la zozobra que les produce la inseguridad de lo poco que han recibido.

Las cosas no andarían tan bien en materia agraria como usted parece creerlo; el agrarismo, por la mala influencia de quienes lo falsificaron debe haber sido un agrarismo desenfrenado, cuando el Presidente de la República consideró oportuno ponerle freno restituyendo el juicio de amparo en defensa de la pequeña propiedad contra las resoluciones agrarias ilegales. Ese agrarismo debe haber carecido de plan definido cuando el mismo Primer Magistrado creó la "Junta Coordinadora de Asuntos Campesinos" de la que usted forma parte; ese agrarismo debe haber provocado la inseguridad y el desaliento en el campo, según nosotros afirmamos, porque de otra manera, si todo era perfecto no tendrían razón ni sentido las reformas que el actual régimen introdujo en el Artículo 27 Constitucional.

Afirma usted que defiendo tardía e inútilmente a los latifundistas "por no haberseles pagado la indemnización". Niego enfáticamente haber hecho tal defensa ni en mi citado artículo ni en parte alguna de los libros que he escrito sobre la materia. Usted mismo se encarga de decir que en "El Problema Agrario de México" sostengo que la indemnización de las tierras expropiadas para la Reforma Agraria, no tiene que ser previa; pero de esto a que no se pague la deuda agraria hay una distancia infinita. Si porque pongo de relieve el hecho de que todos los pensadores y todos los revolucionarios agraristas, la Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional fundan las expropiaciones agrarias en el pago de la indemnización correlativa, soy reaccionario, defensor de latifundistas y traidor al régimen actual, entonces, ser revolucionario; según usted, sería fundar la Reforma Agraria en el despojo de tierras, en el desconocimiento de los antecedentes éticos de esa Reforma y en la violación de las leyes vigentes sobre el particular.

Considera usted que antes de escribir mi artículo debí renunciar como Oficial Mayor del Departamento Agrario, porque, en su concepto, tal artículo es un apóstrofe a la "revolución hecha gobierno" y al Gobierno del que formo parte. Ya le acabo de demostrar que no me referí a la "revolución hecha gobierno" sino a quienes, una vez hecha Gobierno la desvirtuaron. Por lo que respecta a que mis ideas sean contrarias al Gobierno al que sirvo, nada es menos exacto, pues si acepté el puesto que me fue señalado es precisamente porque el señor licenciado Miguel Alemán trata de reivindicar "los valores morales del agrarismo" para bien de México.

Durante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, presenté ponencias que no eran sino resúmenes de ideas expuestas en libros y artículos anteriores, pidiendo: *a)* El restablecimiento del juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios dentro de límites drásticos para defender a los campesinos del abuso de ese juicio. *b)* Que se definiera constitucionalmente la extensión de la pequeña propiedad. *c)* Que se elevaran a la categoría de constitucionales las inafectabilidades de tierra en razón de su cultivo o de su destino, especialmente las ganaderas. *d)* Que se aumentara la extensión de la parcela ejidal. *e)* Que en los sentidos antes indicados, se reformara el artículo 27 de la Constitución.

¿Qué hizo el actual Gobierno en cuanto inició sus labores? Precisamente todo lo antes expuesto y por ello he tratado de servirlo, con orgullo, pues yo no acomodé mis ideas a las del régimen para lograr un puesto público, sino que ese puesto me fue asignado precisamente por mis ideas.

Pienso que la deuda agraria es una deuda de honor de la revolución reconocida por la Constitución de 17 y que debe ser pagada. Que las tierras deben repartirse conforme a la ley para no crear problemas en el campo que degeneren en sangrientos disturbios, en asesinatos a mansalva, cuando la Suprema Corte ordena que se devuelvan, porque ese estado de inseguridad impide que pequeños propietarios y ejidatarios las cultiven con entusiasmo y energía. Pienso que la tierra dada al margen de la Ley o contra la ley, no favorece, sino antes perjudica a los campesinos, ¿pruebas? Los millones de hectáreas de tierras incultas; los millares de vidas que anualmente cuestan estos conflictos agrarios.

El señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán en diversos discursos y declaraciones ha expresado su deseo de que ejidatarios y pequeños propietarios gocen de las seguridades necesarias para el desarrollo de sus trabajos, lo cual sólo podrá lograrse estableciendo un régimen de estricta legalidad en el campo. Yo pretendo todo esto en el artículo que tanto le ha disgustado a usted y en las modificaciones al Código Agrario que estoy presentando ante la comisión respectiva formada dentro del Departamento Agrario y con esto, lejos de ser desleal al Presidente, no hago sino secundar sus elevados propósitos, sin violentar para nada mis más íntimas convicciones.

Concluye usted su carta advirtiéndome que los ejidatarios jamás devolverán las tierras expropiadas. ¿He sostenido yo alguna vez que deben devolverlas? Hace años, como Consejero de la Confederación Nacional Campesina contesté, por escrito, la consulta que se me hizo sobre la devolución de tierras a pequeños propietarios amparados por la Suprema Corte,

proponiendo que el Gobierno comprara esas tierras para evitar la devolución, en cuanto fuere posible. Si eso opiné tratándose de tierras ilegalmente dotadas, no voy a pensar lo contrario tratándose de tierras legalmente expropiadas. La advertencia de usted, como se ve, sale sobrando. Estamos de acuerdo en este punto, señor General, y yo creo que en todos, pues en el fondo lo que hay es un mal entendimiento, una interpretación errónea y apasionada sobre un artículo mío, interpretación que posiblemente fomentaron quienes se interesan en arrojarme del cargo que ocupó.

A este respecto debo decirle que hace más de dos meses, solicité del señor Presidente de la República una audiencia, no para manifestarle diferencias ideológicas que no tengo, según lo he probado antes, sino para exponerle la difícil situación que me ha sido creada en el Departamento Agrario, ilegal e injustamente, con objeto de desplazarme, desestimando así el nombramiento que hizo en mi favor. En respuesta a mi solicitud se sirvió mandarme decir, recientemente, que él me llamaría y créame usted que si continúo en el puesto que ocupó es solo por ineludibles imperativos del deber.

“El Popular”  
25 de septiembre de 1947.

### *MUCHO REVOLUCIONARISMO, PERO FALTA TRIGO Y MAÍZ*

*Mientras se importan cereales, crece más la  
Pugna sobre el Agrarismo*

Públicamente, cosa desacostumbrada en asuntos gubernamentales, un grupo de 12 diputados federales, de filiación campesina, pidieron hoy al oficial mayor del Departamento Agrario, licenciado Lucio Mendieta y Núñez, al que califican de “contrarrevolucionario”, que presente la renuncia de su puesto.

El texto del pliego expedido hoy y firmado por los representantes Rafael Arriola Molina, Ramón Camarena Medina, Luis Ordorica Cerda, Braulio Maldonado, Horacio Tenorio Carmona, Nabor A. Ojeda, Ricardo Rodal Jiménez, Daniel Sierra, Fernando Campos Montes, Enrique Montes Forantes, Simón Sepúlveda y Francisco Sarquis, dice textualmente:

“En calidad de diputados al Congreso de la Unión del Sector Campesino de la H. Cámara de Diputados, condenamos enérgicamente la actitud contrarrevolucionaria asumida por el licenciado Lucio Mendieta y Núñez,

Oficial Mayor del Departamento Agrario, según su publicación de fecha 17 del actual, y al mismo tiempo damos un voto de confianza y felicitamos en la forma más amplia al general de división Cándido Aguilar, vocal ejecutivo de la Comisión Coordinadora de Asuntos Campesinos de la Presidencia de la República, quien en forma valiente y absolutamente revolucionaria ha contestado al licenciado Mendieta y Núñez, con sus mismos argumentos, los ataques de que hizo objeto a los campesinos del país.”

“Conceptuamos que dada la posición ideológica del licenciado Mendieta y Núñez, éste, por dignidad personal debe renunciar al puesto que viene desempeñando, dado que repudia los principios agrarios que sustenta el propio régimen y así él estará en libertad de poder encabezar el grupo de enemigos de la Revolución, y nosotros tendremos la oportunidad, fieles a nuestra trayectoria revolucionaria y de amigos de los campesinos de México, de defender la causa de los mismos.”

“Ultimas Noticias” 2ª Ed.  
25 de septiembre de 1947.

### RESPUESTA A UNA CONMINACIÓN

Por el Lic. LUCIO MENDIETA Y NÚÑEZ  
Oficial Mayor del Departamento Agrario

Hasta las doce —número simbólico— horas del día de hoy sábado 27 de septiembre de 1947, no hemos recibido la comunicación que una docena de señores diputados dicen, en varios periódicos de esta Capital habernos enviado pidiendo que renunciemos al cargo de Oficial Mayor del Departamento Agrario que se sirvió conferirnos el señor Presidente de la República; pero como quiera que tampoco han desmentido la noticia ni rectificado el texto de su publicación, le echaremos la culpa al sufrido Correo o a un supuesto cachazudo emisario y teniéndola por cierta no la rehuimos. He aquí nuestra contestación:

El licenciado Mendieta y Núñez debe renunciar, dicen sus señorías, “dado a que repudia (*sic*) los principios agrarios que sustenta el propio régimen”, al cual sirve. ¿En dónde se sustentan esos principios? Pues en las reformas introducidas al iniciar su gestión este Gobierno, en el artículo 27 Constitucional. Si los señores diputados nos hubiesen hecho el favor de leer nuestros modestos libros sobre “El Problema Agrario en México”, 5ª edición y “El Sistema Agrario Constitucional” 2ª edición, o siquiera las

ponencias que presentamos ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario del Derecho Agrario, se habrían dado cuenta de que no hay una sola de tales reformas que no esté comprendida o en las obras precitadas o en las ponencias aludidas. Nosotros tenemos a legítimo orgullo el que no acomodamos nuestro pensamiento al régimen para obtener un puesto público, sino que se nos distinguió con una designación que mucho nos honra y que mucho agradecemos, precisamente por nuestras ideas en materia agraria. En consecuencia, señores diputados, no podemos obsequiar sus deseos porque carecen de base puesto que como acabamos de demostrarles, no repudiamos "los principios agrarios que sustenta el régimen", sino que desde hace muchos años hemos venido luchando por ellos.

Nuestro único pecado ha sido escribir un artículo denominado "Los Valores Morales del Agrarismo" que parece contrario a los principios que en materia agraria sustenta el señor general de División don Cándido Aguilar, Vocal Ejecutivo de la Comisión Coordinadora de Asuntos Campesinos de la Presidencia de la República; pero que nosotros sepamos el señor general citado, a quien mucho respetamos y admiramos como revolucionario, no monopoliza todo el pensamiento del régimen.

Y a propósito, y entre paréntesis, ¿qué dijimos en ese artículo? Entre otras enormidades, que es necesario restablecer "sin despotismos, sin violencias y sin dar un paso atrás en las conquistas revolucionarias; pero con energía, el orden y la legalidad en el campo. . . "La prensa toda de ayer dice que el Gobierno reprimirá con la fuerza pública la invasión de propiedades rústicas en Tamaulipas. Esperamos oír la brillante oratoria de nuestros detractores en la Cámara de Diputados condenando esta medida en nombre de los principios muy "revolucionarios" (?) y muy exclusivos del despojo de tierras, del robo de cosechas, de la agresión y del asesinato que ha determinado la superabundancia de la producción agrícola de que hoy gozamos.

Volviendo a nuestro tema ¿son los señores Diputados, firmantes de la conminación a que me refiero únicos y fieles intérpretes de la ideología agraria que sustenta el régimen? Lo ignoramos porque desconocemos las obras y los méritos que en la materia pudiese tener la mayoría de ellos, salvo de uno, el señor Nabor Ojeda. De él hagamos memoria y por si fuese flaca la nuestra, acudamos a la del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario tan acuciosamente preparada (salvo una laguna fatal) por el estudioso e inteligente agrarista ingeniero Allera, e indiscretamente leamos en la página 420, lo que dijo nuestro estimado enemigo, entre otras cosas pintorescas, rechazando la ponencia que presentamos

sobre el restablecimiento del juicio de amparo en favor de la pequeña propiedad.

“Si la propiedad debe tener como base las necesidades sociales, ¿para qué perdemos el tiempo en elaborar procedimientos relativos al amparo, si este Congreso, que es revolucionario, debe atenerse más a las necesidades de los más que a las de los menos?”

“En cualquier forma que se conceda el amparo, para los campesinos siempre resulta ser una garantía que se otorga a una determinada clase social, que explota y dificulta la labor de los ejidos.”

Se opuso también abiertamente a que se aprobara nuestra ponencia en el sentido de que se elevara a la categoría de constitucional la inafectabilidad de tierras destinadas a la ganadería, y de otras en razón de sus cultivos valiosos, principios éstos que figuran en el actual artículo 27 constitucional reformado a iniciativa del señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán.

¿Asiste algún derecho al señor legislador don Nabor Ojeda para pedir nuestra renuncia porque repudiamos “los principios agrarios que sustenta el régimen, cuando le estamos demostrando que lejos de repudiarlos los compartimos y, en cambio, él sí los repudia? Como se ve, el señor diputado tiene mucho fuero; pero muy poca memoria.

Desconocemos también los antecedentes éticos de la mayoría de los doce legisladores que se sirvieron prestarse a las turbias maniobras enderezadas contra nosotros; pero de uno de ellos, el señor Horacio Tenorio Carmona, sabemos de buena fuente, y que se nos perdone la inmodestia, porque es nuestra propia fuente, que era, hasta hace unos días, aviador del Departamento Agrario. Lo citamos para pedirle que renunciara —aquí sí con fundamento legal y moral—; pero nos manifestó que deseaba conservar sus derechos como empleado de la dependencia aludida, y nosotros que respetamos las justas pretensiones de nuestros compañeros de trabajo, le aconsejamos que solicitara licencia por todo el tiempo que desempeñe su puesto de elección popular, con arreglo al Estatuto de los empleados públicos. De este modo le atendimos; ahora él pide nuestra renuncia por la inmoralidad que significa el servir a un régimen cuyos principios agrarios se repudian. Así es la vida, la buena vida de algunos diputados.

Concluyen sus señorías diciendo que después de que renunciemos estaremos “en libertad de poder encabezar al grupo de enemigos de la Revolución” y que, en cambio, ellos tendrán también la oportunidad, “fieles a su trayectoria revolucionaria y de amigos de los campesinos de México, de defender la causa de los mismos”.

Si enemigos de la Revolución somos los que sostenemos el amparo en favor de los pequeños propietarios, el aumento de la extensión de la parcela ejidal contra la pulverización absurda del ejido, la inafectabilidad de tierras destinadas a la ganadería y a ciertos cultivos valiosos en bien de la economía agrícola de México, el orden y la legalidad y la seguridad en el campo, como base para devolver la confianza en el trabajo y en las inversiones lucrativas a ejidatarios y a agricultores en general, entonces tendríamos que encabezar al propio señor Presidente de la República, porque esa es su política, y la verdad, declinamos el tamaño honor que se sirven conferirnos.

Finalmente, en cuanto a autocalificarse "amigos de los campesinos" y "fieles revolucionarios", aquí estamos también nosotros con nuestro pequeño bagaje de trabajos, ilusiones y desengaños.

Escribimos en materia agraria desde 1921 en que iniciamos nuestra vocación de humildes escritores, en cuestiones sociales, bajo la dirección de nuestro querido y admirado maestro el eminente doctor don Manuel Gamio de quien intentamos aprender la levantada dignidad, la honradez intachable, especialmente cuando se está en puestos públicos al servicio de la patria y desde entonces defendemos a los campesinos a nuestra manera; con investigaciones, estudios, críticas constructivas, en el libro, en la prensa, en la cátedra (en ésta durante dieciocho años). Nuestro libro "El Problema Agrario de México" quiere ser una modesta contribución doctrinaria a la solución del mismo y una justificación jurídica, leal y económica de la Reforma Agraria. Los capítulos finales sobre "Balance de la Reforma Agraria" y "Nuestro Concepto sobre el Problema Agrario", son una clara defensa de los intereses de los campesinos.

Desde el año de 1936, servimos gratuitamente a la Confederación Nacional Campesina como Consejeros hasta fines del año pasado. Cuando dirigía los destinos del Partido Nacional Revolucionario el licenciado Portes Gil, nosotros con nuestro carácter de directores del Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos de esa agrupación, redactamos, en unión de los señores licenciado Serra Rojas, actual, brillante y probo Secretario del Trabajo, de Ernesto P. Uruchurtu, el distinguido Subsecretario de Gobernación en el gabinete del licenciado Alemán y del culto y talentoso Landa Berriozábal, un Proyecto de Ley de Tierras Ociosas para favorecer a los campesinos. Ese proyecto a pesar de todos los "fieles" representantes populares agraristas de las legislaturas pasadas, duerme (desde 1935), en los Archivos de la Cámara de Diputados, un injusto sueño.

Esa es nuestra modestísima labor agraria. Y nuestros doce señores

diputados ¿qué han hecho? Seguramente aparte de otras grandes cosas que ignoramos, atacarnos ruda e injustamente porque saben que no somos generales, que no somos políticos, que en esta lucha amarga contra oscuras maniobras de que somos víctimas, estamos solos, sin amigos poderosos y sin padrinos, sin más armas que la razón y el derecho. En tales condiciones ¿no son muchos doce contra uno?

Y también nos consideramos “fieles revolucionarios” a nuestra manera. Pensamos que no son revolucionarios los que violan los principios de la revolución, sino precisamente antirrevolucionarios. Creemos que el verdadero revolucionario es el que pone de su parte cuanto puede porque se cumplan limpiamente esos principios dentro de las normas legales creadas al efecto por la propia revolución.

Concluiremos diciendo a nuestra docena de agresivos señores diputados que si nos resistimos a la conminación que nos hacen para que presentemos la renuncia que nos piden, no es por el afán de conservar el puesto —nosotros no defendemos puestos, defendemos ideas—, sino porque consideramos que el único autorizado para pedirnos esa renuncia es el señor Presidente de la República; pero no se desilusionen ni se impacienten, pues es posible que vean muy pronto satisfechos sus deseos aun cuando no con fundamento en los motivos que aducen y que según les hemos demostrado no existen, sino en otros de lamentables miserias burocráticas y de los cuales ellos, en este caso, nada más han sido instrumentos, posiblemente sin saberlo y sin quererlo.

*Lic. Lucio Mendieta y Núñez.*

“El Universal”

28 de septiembre de 1947.

### *Novedades*

## SECCIÓN EDITORIAL

### *Indignación y Subsistencias*

Un extraño debate —continuación, a nuestro ver, del que se ha planteado, desde hace tiempo, entre la opinión pública y la opinión de ciertos sectores políticos— surgió la semana pasada entre personas que figuran en las esferas del gobierno. La manifestación del pensamiento de un estimable, culto universitario, dedicado al estudio de los problemas sociales de México, disgustó a otro personaje que arrastró consigo la indignación de un

grupo de señores diputados. Habíamos asistido, en fechas anteriores, a la discusión entre el gobierno y algún partido, entre el funcionario y el periodista, entre una central campesina y alguna otra agrupación; pero no habíamos tenido que lamentar esa muestra de injusta discrepancia entre dos funcionarios del mismo Poder, dedicados, teóricamente, a resolver asuntos iguales: la autoridad fija del problema agrario y la destinada a los asuntos campesinos.

En resumen, el universitario, sin comprometer a nadie en un artículo periodístico firmado por él en lo personal, sostuvo que la recuperación productiva agrícola sólo puede lograrse haciendo que el problema del campo sea objeto de un trato técnico, serio, realista, y no de ensayos políticos con perfiles demagógicos. Incidentalmente, habló de la oposición que ofrecen los líderes mal intencionados a ese cambio de sistemas. Detrás de sus afirmaciones puso una serie de citas y de recuerdos precisos sobre hechos que, aun siendo revolucionarios, no pueden engendrar las equivocaciones que han llevado al país a serias dificultades económicas, que tienen que imputarse precisamente a la circunstancia de haber convertido un problema de justicia en un tema de medro o de agitación. Y eso fue lo que indignó a quienes se sintieron aludidos, y, confirmando con su actitud la tesis sostenida por el universitario, revolucionario como ellos, pero equilibrado y justo, clamaron a voz en cuello que el funcionario había hablado mal de los campesinos, por haberse referido a los líderes.

Una simple revisión de las actitudes de las partes "contendientes" —las comillas obedecen a que el universitario realmente no ha tomado las cosas a polémica por lo serio— tiene que arrojar un resultado favorable para el "contrarrevolucionario", como le dijeron quienes lo atacaron tan intempestiva como inmotivadamente. Pero ha habido una feliz coincidencia: el mismo día en que el grupo de señores diputados pedía la cabeza del universitario por su opinión, aparecían en los periódicos las declaraciones del señor Presidente de la República, a las que nos referimos en nuestro editorial del sábado último. En el punto agrario, el señor licenciado Alemán ha venido a dar la razón al autor del artículo citado. En efecto, la línea usual, el camino acostumbrado en el sistema político sobre el campo, ha sido el reparto indiscriminado, arbitrario, con bases y razones que la opinión pública ha clasificado dentro de la demagogia. Y el señor Presidente ha dicho que no se procederá en esa forma, sino que se respetarán las tierras que se hallan en producción.

Citamos esta coincidencia, sólo porque al demagogo le importa siempre, o casi siempre, más que otra cosa, el parecer del gobernante. Pero,

objetivamente, sin acudir a razones lógicamente secundarias, la verdad es que hay un argumento formidable en contra de quienes insisten en la mulletilla de "ni un paso atrás". Ese argumento es el hambre, originada en la escasez de alimentos, escasez que se basa en la falta de producción, debida, a su vez, a la política agraria. Muy en su derecho están los señores líderes en indignarse porque se les censura; pero cuando el líder se encuentra en un escaño del Poder, sobre ese derecho debe poner la obligación de mirar por el bien público. Y ni ellos pueden negar que las subsistencias no obedecen a ninguna cábala, ni se crean con actitudes sino con siembras, y cosechas, con trabajo y producción, en fin.

"Novedades"

29 de septiembre de 1947.

*"El Universal"*

POR EL OJO DE LA LLAVE

*Deben renunciar*

Los diputados que desde las columnas de algunos periódicos metropolitanos, dirigieron el viernes último una agresiva invitación al señor licenciado Lucio Mendieta y Núñez, para que renuncie a la Oficialía Mayor del Departamento Agrario, que en la actualidad ocupa, deberían a su vez predicar con el ejemplo, renunciando a la representación popular que desempeñan, pues con ese hecho se mostraron poco capacitados para ejercerla.

En primer lugar, porque han dado muestras de ignorar que es al Presidente de la República al único a quien incumbe decidir sobre la adecuación de los funcionarios del Poder Ejecutivo para el puesto que les ha asignado, en uso de sus facultades constitucionales.

En segundo lugar, porque ostentándose como intérpretes infalibles de la ideología revolucionaria en la materia, han revelado no sólo que no tienen ideas propias y definidas al respecto, sino también que desconocen las de los demás.

En tercer lugar, porque en vez de ofrecer pruebas de la seriedad y la claridad del agrarismo que pretenden profesar, en su labor como miembros de la Cámara a que pertenecen —discursos, iniciativas, declaraciones, juicios, etc., acerca de la política general del Ejecutivo— la única ocasión en que han ofrecido a tal respecto noticias de su existencia, ha sido en el ataque que dirigieron al señor licenciado Mendieta y Núñez, hombre de

mayor cultura y personalidad de mejores timbres que la totalidad de sus atacantes.

En cuarto lugar, porque imaginan que es un buen sucedáneo de su inactividad y de su conformismo como legisladores, el intervenir en intriguillas burocráticas, a favor del bando al cual suponen más poderoso.

En quinto lugar, porque ni siquiera se han dado cuenta de que las opiniones del señor licenciado Mendieta y Núñez relativas a la política que conviene seguir en el campo, son anteriores a su nombramiento como Oficial Mayor, y, por tanto, eran conocidas de quien lo nombró —el Presidente Alemán— a tal punto que coinciden con muchos de los actos de gobierno que el Ejecutivo ha realizado últimamente.

En sexto lugar, porque si juzgan censurables y antirrevolucionarios esos actos, y la orientación política que dejan traslucir, no se han atrevido a atacar, ni tras de la coraza de la inmunidad parlamentaria, al responsable de ellos, según la ley, o sea al Presidente de la República, sino han considerado más prudente usar al Oficial Mayor del Departamento Agrario a manera de pared de frontón, para enviar las pelotas de rebote al Jefe del Ejecutivo.

Todos los hechos anteriores, y algunos otros más que podrían ponerse de relieve si fuera menester, demuestran que los diputados que acompañaron a su colega, el señor Horacio Tenorio Carmona, ex-aviador del Departamento Agrario, en su ofensiva verbal contra el señor licenciado Mendieta y Núñez, deben declinar, ya que carecen de las dotes morales e intelectuales indispensables para desempeñarlo, el mandato popular que han recibido, por ministerio del P. R. I.

“El Universal”

30 de septiembre de 1947.

Página editorial de *Excelsior*

**SORPRESA DE REACCIONARIOS, REVOLUCIONARIOS Y DE  
INDIFERENTES O SORPRESA NACIONAL**

Por el Gral. *Carlos Martín del Campo*

El señor Licenciado Lucio Mendieta y Núñez, en un artículo reciente, titulado “Urgencia de un Nuevo Código Agrario”, así como en su colaboración para el mismo diario matutino del 17 de los corrientes, “Los Valores Morales del Agrarismo”, hace apreciaciones que exhiben la, de sobra cono-

cida, falta de ética en el ejercicio de problemas agrarios, atribuyéndolo, en parte, a defectos de la ley de la materia.

No menciono los vicios y defectos que el respetable profesional señala, porque el público lector interesado debe tenerlos presentes, así como por no abusar de la hospitalidad de este diario, en que otras veces he puntualizado hechos relacionados con el mismo problema agrario, que en gran mayoría de casos ha sido arma política, instrumento de venganzas y de explotación de propietarios y ejidatarios, en forma cínica y descarada.

El señor licenciado Mendieta y Núñez, que para mayor sorpresa actúa como oficial mayor del Departamento Agrario, manifiesta su decepción al reconocer y confesar que el agro de México es un campo de sangre, por la absoluta desorganización de los ejidos, las trágicas rencillas entre ejidatarios y los abusos de los comisariados ejidales, expresando que: "si fuese posible hacer una estadística de las vidas que ha costado hasta ahora la desorganización agraria, nos quedaríamos horrorizados".

Al referirse, como punto esencial para la vida del país, a la necesidad de que la agricultura deje de ser motivo de esclavitud del campesino, establece lo que mucho se ha tratado por hombres de buena fe, y llega en su dura y cruda apreciación a enderezar cargos a los "agraristas de cantina", que, según él, son incapaces de toda organización sistemática; autores de atropellos de la pequeña propiedad, que cuando no es afectada, aun fuera de la ley, es invadida por ejidatarios, a ciencia y paciencia de las autoridades locales y federales, incapaces de cumplir las leyes, estimuladas por el "agrarismo de piquera".

En fin, son tan claros y fundados los cargos que el articulista señala, que da la impresión de haber captado a toda perfección la desastrosa situación agraria, llegándose a la conclusión de haber estado en manos ajenas al más elemental interés por el beneficio del proletariado del campo, o, mejor dicho, ha estado a cargo de saboteadores de la Revolución que, a la sombra de los gobiernos de ella emanados, sólo han buscado medro personal con una situación burocrática vitalicia; siendo una vergüenza que después de treinta y dos años de agrarismo activo sólo se haya desorganizado la agricultura nacional, ocasionando inseguridad en el medio rural y descenso alarmante en la producción agrícola, con la consecuencia irrefrenable del encarecimiento de la vida que, como látigo cruel, azota a los mismos a quienes se ha pretendido beneficiar.

Al mencionar el señor licenciado Mendieta y Núñez al señor Francisco Severo Maldonado, quien por su Proyecto de Leyes Agrarias de 1823 debió ser considerado iniciador de reformas agrarias, según el señor Mo-

lina Enríquez; al citar el Plan de Sierra Gorda, el 14 de mayo de 1849, y al referirse al discurso del constituyente de 57, Ponciano Arriaga, y a los señores Juan Sarabia y licenciado Díaz Soto y Gama, Molina Enríquez y Luis Cabrera, así como al aludir al Plan de Ayala del general Emiliano Zapata, debe sentirse profundamente decepcionado por los negativos beneficios de la revolución en cuestión agraria, cuyo desastroso desarrollo no debe, en mi concepto, atribuirse a defectos del Código Agrario, sino a mala fe e interesado criterio de quienes han tenido a su cargo este asunto, en que sólo se observa una negativa existencia de valores morales, ya que lo uno, en defecto de lo otro, evitaría tener que recurrir constantemente a la importación de granos, con perjuicio de nuestra balanza comercial.

Parece mentira que los "Calpullis" de los aztecas, que causaron asombro a los conquistadores, hayan operado en forma que ya quisieran los actuales ejidos, que sólo son motivo de voraz explotación, en que el Banco Ejidal tiene muy principalísima parte o por lo menos algunos de sus funcionarios, que puniblemente estimulan invasión de propiedades, alterando superficies y monto de refacciones, para, después, sugerir, autorizar o sancionar el incendio de cosechas, a fin de ocultar los robos que en esa forma se originan al erario, con desconcertante tolerancia de autoridades y elementos carentes de "valor Moral" o excedidos en ingenuidad o inocencia.

Véase, pues, que la deficiencia del Código Agrario no es causa principal de que la dependencia oficial encargada de su observancia, en época pretérita haya sustanciado expedientes para afectar propiedades cuya inafectabilidad había firmado el Presidente anterior, dando a dicha firma "tanto valor como el del papel en que estuvo escrita". Y aunque se procuró corregir esa carencia de "valor moral", haciendo que el Jefe del Ejecutivo firmara un nuevo decreto de compensación, también a éste se le ha dado el mismo valor, lo que no puede menos que producir asombro y sonrisas de desdén para quienes, debiendo colaborar con el Ejecutivo de la Unión, lo toman como instrumento, faltando al respeto que su alta investidura merece.

La desdeñosa sonrisa que el señor licenciado Mendieta y Núñez presupuso en los reaccionarios y el asombro en los que, sin serlo, contemplan el panorama, ha producido en mí ambas cosas. Al fin ya no se sabe cuáles son reaccionarios y cuáles revolucionarios, pues el origen de la lucha por la reivindicación nacional y los hechos en la actuación de cada quien, parecen ya no ser factor que se tome en cuenta para juzgar al sujeto.

Pero debo aclarar que el motivo del efecto producido en mí, es el darme cuenta de la claridad y precisión con que el señor licenciado Men-

dieta y Núñez conoce los vicios de la dependencia cuya oficialía mayor desempeña, sin que su amplio conocimiento ni destacada personalidad oficial hayan sido tomados en cuenta ni significado algo para que el programa agrario se encauce en forma que ponga punto final al escándalo nacional, en que el vértigo y voracidad hacen cada día más precaria la situación y exhiben al país con una irónica contradicción, al pretender desarrollar particularmente una labor contra la tuberculosis, cuando la acción oficial predispone al pueblo para fácil presa de ese mal, con la punible y tolerante actuación de funcionarios que se tapan los oídos y cierran los ojos, no sólo ante el clamor nacional, sino hasta para dejar de escuchar y tomar en cuenta las serenas, juiciosas y razonadas apreciaciones de quien, como el señor licenciado Mendieta y Núñez, oficial mayor del Departamento Agrario, tiene que recurrir a la prensa diaria para dar a conocer su sano y constructivo criterio, que oficialmente tal vez sólo sea considerado como parche mal pegado en un organismo digno de mejor dirección, en el régimen de derecho que preside el señor licenciado Alemán, algunos de cuyos colaboradores no han dado muestra de corresponder a su confianza, desarrollando una labor inspirada en el benéfico interés que por la nación enunció nuestro Primer Mandatario.

Ya se ha anunciado la congelación de la próxima cosecha de maíz, pretendiendo de ese modo conjurar el peligro del hambre, con cuya medida, lejos de estimular a los trabajadores del campo, se les obligará a reducir su futura producción, en lugar de establecer un subsidio para los productores, a fin de compensar costo y justa utilidad, que los estimulará en beneficio general.

El señor licenciado Mendieta y Núñez sabe que mi exposición está basada en hechos concretos, y ojalá quien puede, resuelva la justa apreciación de los valores morales existentes, a reserva de las reformas al Código Agrario, cuya observancia ha sido sólo convencional, por el desprecio que han merecido los hombres de buena intención, que no son agraristas de piquera, de cantina, ni demagogos.

"Excelsior"

25 de septiembre de 1947.



## SEXTA PARTE

### *JUICIOS CRÍTICOS SOBRE EL CÓDIGO AGRARIO VIGENTE Y OTROS TEMAS DE POLÍTICA AGRARIA*

Después de la polémica que sostuvimos con el General Cándido Aguilar y que si hemos de ser justos tenemos que decir que no influyó para nada en nuestra modesta posición burocrática dentro del Régimen del Presidente Miguel Alemán, nosotros seguimos publicando en el gran diario de México, "El Universal", varios artículos sobre cuestiones agrarias y al ver que en el Departamento Agrario se cancelaron las reuniones en las que se estaba discutiendo nuestro proyecto de reformas al Código de la materia, escribimos una serie de artículos dando a conocer los puntos esenciales de esas reformas. Son, en consecuencia, los citados artículos, en cierto modo, una crítica sistematizada y constructiva del Código Agrario vigente y conservan, por lo mismo su actualidad.

México, D. F., mayo de 1957.

### *TIERRA DE PROMISIÓN*

La primera preocupación de los grupos humanos fue, seguramente, hallar regiones propicias al desarrollo de su vida. En busca de ellas peregrinaron sobre el mundo luchando unos grupos contra otros hasta encontrar su acomodo permanente y cuando tal cosa lograron, fue preciso que se organizaran para conservar lo adquirido frente a los demás y para distribuir y sistematizar el goce del agro entre los individuos. Esa es la historia de todos los pueblos: caravanas errantes en busca de la tierra de promisión, encuentros titánicos, enormes desplazamientos de masas y al fin, el arraigo que no trae la paz, sino la vigilante guardia, la lucha de fronteras,

y en el interior el diario bregar por una distribución equitativa del suelo patrio.

Así comprendemos por qué la distribución de la tierra es una cuestión fundamental en las sociedades humanas. "Numerosos publicistas, dice el eminente juriconsulto mexicano González Roa, han establecido el principio de que la organización de la propiedad constituye la base fundamental de la organización social y política, porque como dice Laboulaye ("Propriété Foncier en Occident") "Para tener el poder por la propiedad o la propiedad por el poder, en todas las épocas han luchado las clases inferiores, desde la plebe romana, exigiendo la división del Monte Aventino, hasta la del tercer Estado, aniquilando, en una noche memorable, lo poco que quedaba de los privilegios del clero y de la nobleza". Alternativamente, efecto y causa del poder, agrega el mismo autor, el derecho de propiedad refleja en sus vicisitudes todas las revoluciones sociales. ¿Qué significa el elogio de un héroe, al lado de los misterios de esa distribución del suelo, que hace la miseria o la grandeza de las naciones? ("El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana" pág. 426).

México es una demostración viva de cuanto llevamos dicho y citado: su suelo fue teatro de frecuentes peregrinaciones de pueblos que lo transitaron de norte a sur cubriéndolo de sangre en batallas sin tregua, con el propósito de hallar, en él, su asiento definitivo. Uno de ellos, buscaba la aparición de un símbolo: el águila devorando a una serpiente, como señal de la tierra prometida. Cuando las varias razas indígenas demarcaron las líneas divisionales de sus respectivos territorios, repartieron la tierra de acuerdo con la integración de sus tribus y según las jerarquías de los hombres: grandes extensiones para los nobles y los guerreros de alcurnia, pequeñas parcelas para el pueblo que conquistó una patria con su esfuerzo y su sangre.

El coloniaje español vino a unificar en un solo gran dominio, el semillero de cacicazgos y reinos de Anáhuac, ya casi dominados por la política y las armas de los aztecas y a forjar, a sangre y fuego, en las nuevas tierras, una nueva Nación.

Se planteó entonces, como siempre, el problema del reparto de la tierra que fue resuelto por las Leyes de Indias en forma equitativa; mas, en realidad, bajo la influencia de conquistadores y colonos esas leyes también, como siempre, fueron desvirtuadas y en vez de la justa distribución, surgió el latifundio del poderoso frente a la parcela miserable del indio desvalido. Durante tres siglos se desarrolló una lucha callada, tesonera, del campesino por la reconquista de su tierra hasta estallar en la revolución de indepen-

dencia de 1810. Pero como esa revolución no resolviese la cuestión agraria que era su esencia, el país recién surgido a la libertad después de cruentos años de lucha, se agita constantemente en conflictos internos de apariencia política, aun cuando en el fondo, de índole económica, en los que se bate un pueblo sin patrimonio y sin esperanza, paradójicamente, en diversos bandos por una misma causa. A lo largo de cerca de cien años de dolorosa tragedia, intelectuales y políticos y estadistas que advierten la raíz de los males que aquejan a la patria, van forjando una doctrina agraria, menospreciada en el período de treinta años de paz artificiosamente consolidada por el Gral. Díaz, hasta que tras de otra crudelísima revolución social, cristaliza en la Carta Magna de 1917. Allí se establece todo un sistema orgánico de distribución de la tierra, basado en realidades: dotación por medio de expropiaciones indemnizadas de las tierras cercanas a los pueblos que las necesitan, restitución de ellas a los despojados; creación de nuevos centros de población agrícola; fraccionamiento de latifundios para la constitución de colonias. El asunto es complejo y la Constitución, en su letra, en la teoría del artículo 27 le da todas las soluciones varias apuntadas, con certerísima visión, con un pleno sentido humano, social y nacional del problema.

En la realidad, ya es otra cosa. El procedimiento dotatorio tiene dos instancias, una provisional que se encomienda a los Gobernadores de los Estados, otra definitiva, al Ejecutivo de la Unión. Bien pronto aquellos y algunos líderes, toman ese procedimiento como un arma política y empiezan a dar o a negar tierras de acuerdo con sus personales intereses, de tal modo que, cuando interviene la segunda instancia y trata de impartir justicia con apego a la ley, ocasiona grandes trastornos a los ejidatarios acomodados en tierras ilegalmente ocupadas. Don Venustiano Carranza, con clarísimo criterio, advierte que se está falsificando el agrarismo en manos de los caciques de provincia y dicta el decreto de 19 de septiembre de 1916, suprimiendo las dotaciones provisionales y estableciendo así de hecho y de derecho, una sola instancia en materia agraria. Todavía en el Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario celebrado en esta capital el año de 1945, se presentó una ponencia en el sentido de volver a ese sistema como forma única de apartar al agrarismo de sus desviaciones políticas y la tesis perdura con la fuerza que le dan más de treinta años de experiencia deplorable, porque el General Obregón restableció en su decreto de 22 de noviembre de 1921 las dotaciones provisionales y por ende las dos instancias en el procedimiento agrario. Desde entonces ¿qué hemos visto? Muchos actos atentatorios, violaciones de la ley unas veces en perjuicio de

los campesinos, otras en detrimento de los pequeños propietarios. Pueblos a los que sin derecho se les niega la tierra, otros a los que les dan tierras malas o inservibles, unos más a los que se les entregan ejidos tan mal trazados que en seguida se traban en sangrientos conflictos. Por diversas partes del país, campesinos azuzados por líderes irresponsables que invaden fincas sin mandamiento legal o que repudian las que les señalan las Resoluciones Presidenciales y se apoderan de las tierras que les gustan. Cuadrillas "volantes" que después de obtener dotación explotaron magueyales y bosques y sembradíos sin reponerlos y desaparecieron dejando la tierra eriaza que no utilizan ni ejidatarios ni propietarios. ¿Si esto no es falsificar el agrarismo, qué es? No lo decimos solamente nosotros, aquí están las palabras de un revolucionario que tiene, en esta materia, toda la autoridad de un forjador de la Reforma Agraria: nos referimos a Don Luis Cabrera.

"Es en esta materia ejidal, dice (en 1937) donde estalla más francamente el conflicto entre lo que la Revolución pensó hacer y lo que está haciendo. Pero es necesario decirlo de una vez, en voz alta, agrega, para que lo oiga toda la Nación: La política ejidal que se sigue en estos momentos es contraria a la conveniencia nacional y a los principios revolucionarios." ("20 Años Después." Segunda Edición, págs. 278 y 279.)

Aun cuando nosotros solamente afirmamos que el agrarismo se hizo política y fue objeto de frecuentes desviaciones por parte de los logreros de la Revolución, nos importa subrayar el hecho de que revolucionarios de primera línea, como el autor citado, confirman la existencia de tales desviaciones.

Ante el estancamiento de la agricultura que está produciendo a su vez el empobrecimiento nacional, ante el evidente fracaso de ese agrarismo falsificado que ha crecido como una yerba maldita al margen de la ley y de los verdaderos ideales de la Revolución, se produjo una saludable reacción dentro de las mismas filas revolucionarias y por eso el régimen del licenciado Miguel Alemán, Presidente de la República, fue saludado con clamoroso entusiasmo por todas las clases sociales de México, porque ese régimen promete el retorno a los principios puros de la Revolución en materia agraria, el restablecimiento del orden y de la legalidad en el campo como única base posible de la prosperidad nacional.

Si el régimen puede cumplir su programa, encontrará al fin, el pueblo de México que peregrinó desde la época precolonial a lo largo del territorio de Anáhuac en busca de una patria y desde la Colonia a lo largo del tiempo en busca de un suelo que cultivar, su verdadera tierra de pro-

misión que no puede ser otra que aquella que se trabaja, dentro de un derecho justo, en paz y con alegría.

“El Universal”  
1º de octubre de 1947.

### *AGRARISMO POLÍTICO Y POLÍTICA AGRARIA*

A pesar de los años transcurridos desde que se inició la Reforma Agraria (1915-1947), puede decirse, si ha de decirse la verdad, que en México no acaba de estructurarse aún una política agraria. Y no ha sido por falta de programa, porque el artículo 27 de la Constitución de 1917, tal como fue forjado en el Congreso Constituyente de Querétaro, lo contiene muy amplio y hondo y modelado sobre las realidades nacionales de la época; pero, como sucede en todas las leyes, según tuvimos la oportunidad de apuntarlo en alguno de nuestros pequeños trabajos (“La Universidad Creadora y otros Ensayos”) al realizarse en la práctica sufrió ese laudable precepto una distorsión social que le ha restado gran parte de sus intrínsecas virtudes.

No pocas de las personas en cuyas manos ha estado el destino de la Reforma Agraria confundieron, a sabiendas o por ignorancia, el agrarismo político y la política agraria que son, desde luego, cosas substancial y diametralmente diversas. Conviene que establezcamos los puntos de diferenciación antes de seguir adelante.

El agrarismo político ve en la Reforma Agraria un instrumento, un medio de satisfacer ambiciones personales; es, por lo mismo, empírico, circunstancial, a menudo injusto, frecuentemente arbitrario, carece de visión de fondo y de conjunto, se contenta con eludir los obstáculos del momento sin cuidarse de las futuras consecuencias. Basta revisar, superficialmente, los informes estadísticos oficiales, asomarse a unos pocos expedientes en los Archivos del Departamento Agrario, escogidos al azar, o estudiar, serenamente, toda una región del país, para darse cuenta, si se procede con honradez, con criterio libre, sin ofuscaciones partidistas o sentimentales, que en México se ha hecho mucho agrarismo político; pero muy poca política agraria.

Porque política, en su más alto sentido, es una orientación dinámica hacia finalidades bien definidas, que va desenvolviéndose de acuerdo con un plan racionalmente concebido y técnicamente realizado. Es un proceder orgánico, sistemático, en el que los detalles están en función del todo y todo tiende a transformar lo real deficiente en una realidad superior

que satisfaga las necesidades sociales según los ideales humanos de bienestar y de justicia.

Confrontando esta idea de política, aquí apenas bosquejada, con la política agraria seguida en nuestra patria, aparece a partir de la Revolución (y a través del agrarismo político que ha padecido) con muy pobres realizaciones. Mientras el artículo 27 Constitucional con justísima visión trata de resolver el problema agrario en su aspecto de redistribución de la tierra por medio de diversos procedimientos: dotación, restitución, creación de nuevos centros de población agrícola y fraccionamientos de latifundios para promover el desarrollo de la pequeña propiedad, la política agraria de los gobiernos revolucionarios se empecina en una sola de las fases de ese sabio programa: la dotación que trae como consecuencia única el ejido.

El programa agrario del artículo 27 es un programa complejo porque se formuló para resolver un problema económico y social complejo y por ello, indiscutiblemente, la política agraria que pretende abordar esa complejidad con un solo procedimiento tiene que ser y ha sido miope en extremo.

El ejido nos da una forma de propiedad limitada con ventajas transitorias y desventajas permanentes, si se trata de hacer de él una institución eterna e inmodificable. Sus ventajas estriban en que la inalienabilidad de la parcela impide que el indio imprevisor, mientras permanece en su actual estado de incultura, se deshaga de ella en perjuicio de su familia; evita o trata de evitar la concentración de la tierra y por último es un motivo de unión, un recio lazo de carácter solidario que promueve la organización de las masas campesinas y les da cierta fuerza política de que antes, cuando se hallaban dispersas y desunidas, carecían por completo.

Las desventajas del ejido consisten en que la parcela inalienable ata al campesino a una tierra insuficiente o apenas suficiente, de manera indefinida; sistema aceptable para el indio abúlico; pero como no todos los trabajadores del campo son indios abúlicos, resulta francamente absurdo en ciertas regiones del país habitadas por mestizos, indígenas o blancos de ambiciones despiertas y saludable dinamismo. El ejido amortiza la tierra en manos del ejidatario y cuando se reparta el último jirón disponible va a quedar una masa, cada vez más voluminosa de gente sin patrimonio. Así, esta política ejidal cegatona dividirá al proletariado del campo —ya lo está dividiendo— en dos grupos rivales: el de ejidatarios que alcanzaron dotación y el de los que están llegando y seguirán llegando sin esperanza de alcanzar nada porque ya todo está repartido. Finalmente, como la fuerza

política del ejido no corresponde, en lo general, a la cultura del ejidatario, éste no puede usarla en su provecho y la entrega, a menudo, en manos de liderzuelos irresponsales que la venden y la revenden, a su beneficio, en la gran feria de la política electoral militante.

La Reforma Agraria, gracias a esta política unilateral, deformada, que sólo atiende a un aspecto y atrofia los otros, no ha podido cumplir sus altas finalidades; para que pueda cumplirlas es preciso, urgente, restituirla a sus cauces constitucionales por medio de una política que sea capaz de abarcar el problema en su conjunto y en cada uno de sus aspectos a fin de darle la solución compleja que su complejidad requiere.

Al lado de las dotaciones y restituciones de tierras que, desde luego, deben seguir adelante, parece necesario impulsar, con vigoroso y decidido impulso, la colonización provocando el fraccionamiento de latifundios y la apertura de nuevas tierras al cultivo para poner al alcance de los agricultores que deseen una forma de propiedad menos limitada que la del ejido, parcelas ni tan pequeñas, como la de éste, ni tan grandes que reduzcan mucho el número de los posibles beneficiados. Así, una gran parte del agro nacional se pondría en constante circulación y en vez de la barrera infranqueable que representa la amortización ejidal, las masas campesinas que no alcanzaron acomodo en los ejidos tendrían siempre abierta la posibilidad de obtener la tierra de las colonias en el libre juego del comercio. Esa sola posibilidad bastaría para dar elasticidad a nuestra economía agrícola quitándole, de paso, a la propiedad parcelaria el carácter de privilegio hacia la cual la conduce ciegamente la política que ve en el ejido la solución única de la Reforma Agraria.

Irrigación, crédito adecuado, oportunas modificaciones en el sistema de propiedad ejidal, tecnificación de la agricultura, sólida base jurídica en un Código Agrario bien estructurado, serían los términos complementarios del racional reparto de la tierra con miras a la elevación material y moral del proletariado del campo, dentro de una verdadera política agraria.

Toda la nación sabe que estos puntos figuran en el programa de gobierno del señor licenciado Alemán, a quien seguramente no escapa que el éxito de su régimen depende, en gran parte, de la reorganización agraria del país. ¿Podrá cumplir ese programa? El cumplimiento del mismo está supeditado a la eficacia de los órganos administrativos a los que incumbe desarrollarlo porque requiere certera colaboración de todos ellos y perfecto funcionamiento interior de cada uno, lo que a su vez exige cierto clima ético favorable a los trabajadores del Estado dentro del que les sea posible desempeñar sus labores con entusiasmo y con fe.

El excesivo mal entendido celo burocrático que estorba toda cooperación entre diversas dependencias del Ejecutivo, la desorganización interna de éstas por la violación constante de sus respectivos reglamentos, el despotismo irresponsable, el cobarde abuso del poder sobre empleados indefensos, los malos manejos de los fondos públicos, la inepticia disfrazada con autobombo y propaganda, son apenas unas cuantas lacras de las muchas que corroen, como cáncer maligno, a la administración pública mexicana y de las que urge, con urgencia que no admite plazos, curarla si se quiere contar con equipos de trabajo dotados de máxima eficiencia para abordar los problemas de la tierra que hemos apuntado.

"El Universal"

15 de octubre de 1947.

### *URGENCIA DE UN NUEVO CÓDIGO AGRARIO*

El magnífico programa de gobierno del licenciado Miguel Alemán, Presidente de la República y cuanto espera México de su gestión, dependen, sin hipérbole, de lo que le sea dable realizar, durante seis años, en la cuestión agraria. Porque es necesario no dejarse engañar por las palabras: ni la venta de materias primas al extranjero, ni la decantada industrialización, ni el equilibrio de la balanza comercial harán del pueblo una colectividad próspera si continúa siendo, como lo ha sido hasta ahora, esclavo de su propia agricultura deficitaria.

La venta de materias primas a países que nos las devuelvan transformadas en artículos industriales cobrándonos por ellos lo que quieren, es una ilusión que, a veces, puede mantener el fiel de la balanza en su punto; pero con la sospechosa fidelidad del explotador hacia el explotado.

¿Y qué decir de la industrialización? Si no es a base de un mercado interno sostenido por barreras arancelarias, nuevas industrias, o la ampliación de las existentes, sólo creará nuevos problemas de superproducción y de trabajo porque la tierra pobre y mal explotada, no puede elevar el poder adquisitivo de las masas.

En cambio, el auge de la agricultura y la ganadería y de las industrias conexas inmediatamente con una y otra permitirían a nuestro país suprimir el oneroso renglón de las importaciones de cereales y demás artículos de primera necesidad y hasta exportar los excedentes una vez cubiertas las exigencias interiores. Así, el juego del extranjero de "te compro a dós pesos para venderte lo mismo a cuatro en objetos fabricados por mis indus-

trias", sería un poco menos cruel para el pueblo semihambriento y semi-desnudo de los campos nacionales.

¿Mas, cómo lograr el auge de la agricultura? Claro que la respuesta es complejísima; pero su esencia está en el derecho de propiedad. Cuando éste fue, en nuestro país, casi absoluto, se desarrolló el latifundismo rutinario a base de salarios de hambre e incapaz de satisfacer la demanda doméstica. Exportaciones de minerales, de henequén, de fruta, etc., etc., defendían el equilibrio de la balanza comercial y cuando las cosas apretaban, como buenos mexicanos imprevisores, hipotecábamos el porvenir en empréstitos justificándolos de mil maneras.

La Revolución condenó el latifundismo y sentó los principios de una justa redistribución de la tierra, pero solamente los principios que por sí sólo no bastaron para operar el milagro que de ellos se esperaba. La tierra debería ser distribuída, rápidamente, entre los campesinos desvalidos, la pequeña propiedad respetada e impulsada, el latifundio fraccionado. Así, vista en la cierta nitidez de los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, aparece la nueva organización de la propiedad rústica como algo casi perfecto. Sin embargo, era preciso reglamentar su realización para hacerla posible y al reglamentarla, naufragaron en un mar de confusiones todas las esperanzas.

La legislación agraria, nace y crece pobre, torpe, vacilante. Al mismo tiempo se desarrolla en el medio político un agrarismo de cantina, vociferante e irresponsable, incapaz de toda organización sistemática. ¿Cuál ha sido el resultado? La verdad es ésta: Se requieren cinco años de trámites por lo menos para que un pueblo obtenga ejidos en dotación provisional y otros cinco para que en definitiva le sean ratificados o fundamentalmente variados. Con frecuencia recibieron los ejidatarios parcelas de media hectárea. Muchos, pero muchos ejidos tienen parcelas de menos de cuatro hectáreas. La mayor parte de la tierra ejidal es mala. Para colmo, hay ejidos "encimados" por defectos técnicos de proyección o por defectos morales de los proyectistas. Otros, muy numerosos, se dieron "virtualmente", es decir "a ojo de buen cubero" y no están deslindados. En muy pocos se ha llevado a cabo el fraccionamiento de parcelas. En cuanto a la pequeña propiedad, raras ocasiones es respetada, pues cuando no se la afecta ilegalmente, los ejidatarios y los no ejidatarios se encargan de invadirla a ciencia y paciencia de las autoridades, locales y federales, que tiemblan ante los anatemas del agrarismo de "piquera"<sup>1</sup> para el cual, hacer cumplir las leyes de la Revolución, es traicionar a la Revolución.

<sup>1</sup> Cantina popular.

Este agrarismo ¿ha satisfecho las necesidades del pueblo? ¿Se justifican, siquiera en el orden material sus desmanes e injusticias con el bienestar de los ejidatarios? Lejos, pero muy lejos de ello, el agro de México es un campo de sangre: rencillas trágicas entre ejidatarios por límites de ejidos, posesión de parcelas, dominio de Comisariados, etc., etc. Si fuese posible hacer una estadística de las vidas que ha costado, hasta ahora la desorganización agraria, nos quedaríamos horrorizados. Agreguemos la explotación de que ha sido y es víctima el poseedor de una parcela ejidal por mil gentes y por mil motivos, los abusos de que se le hace objeto, para quejarse de los cuales tiene que venir hasta la ciudad de México; agreguemos la falta de crédito adecuado y la pulverización de la tierra labrantía y tendremos lo que estamos viendo y viviendo: que la agricultura ejidal, como antes la del latifundio, no cubre las necesidades interiores del país; que la inseguridad hace que se queden cada año enormes extensiones sin cultivo (según la Memoria del Departamento Agrario correspondiente al año de 1944, sólo el 62 % de las tierras ejidales fue cultivada y de las particulares el 48 %); que el maíz llegue a valer, como en estos momentos, en ciertas regiones de la República hasta un peso el kilogramo, que se encarezca, en fin, la vida, en todos sus aspectos manteniendo a la mayoría de los campesinos en una miseria degradante.

Así, con la elocuencia indiscutible de los hechos y de los números que no puede ser destruída por la hueca palabrería de los que se arrojan la calidad "exclusiva" de "revolucionarios", se yergue, ante el Gobierno actual el imperativo inaplazable de una reorganización inmediata de nuestro régimen agrario. El primer paso firme que se ha dado en este sentido, es el que representan las reformas al artículo 27 constitucional, que cualesquiera que sean sus defectos de técnica, responden a las urgencias de la época puesto que otorgan seguridades a la agricultura y a la ganadería privadas y al ejidatario una parcela suficiente que le haga sentirse dueño y no esclavo de ella.

Empero, de nada servirá esta laudable orientación inicial si no se modifica el Código Agrario vigente de acuerdo con los cambios introducidos en el texto constitucional que reglamenta y capitalizando, además, la experiencia adquirida y los principios de la técnica jurídica para estructurar un sistema legal que devuelva la confianza a los agricultores haciendo, así, posible el desarrollo de las explotaciones agrícolas de los ejidos y de las pequeñas propiedades.

La modificación del Código Agrario vigente, en consecuencia, debe ser substancial hasta el punto de transformarlo en un nuevo ordenamiento

sin necesidad de hacer otro, pues a pesar de sus deficiencias es el resultado de larga evolución legislativa y al lado de errores capitales ofrece indudables aciertos que sería absurdo desestimar. La tarea es difícil, mas no imposible; consiste en imbuir en la vieja letra, nuevo espíritu mediante un sistema orgánico de ideas convenientemente adaptado en preceptos adicionales insertos en lugares convenientes, o dando a algunos de sus artículos leves variaciones, diverso sentido.

Este nuevo Código Agrario —nuevo en esencia— en el que se establecieran, con certeza, los derechos de propiedad ejidal y privada, la fuerza del certificado de inafectabilidad, las facultades y las obligaciones del ejidatario; procedimientos rápidos y eficaces para evitar abusos de particulares y de autoridades y para obtener justicia en todo conflicto relacionado con la posesión y el disfrute de la tierra, sería la base indispensable de la recuperación económica de México, sin la cual toda política agraria es una farsa y toda promesa de mejoramiento social es un engaño.

“El Universal”  
Octubre de 1947.

### COORDINACIÓN AGRARIA

Una de las causas que ha motivado la falta de éxito rotundo de la reforma agraria de México; ha sido seguramente la total ausencia de coordinación entre los órganos del Estado encargados de llevar a la práctica los principios básicos de esa reforma. Empezaremos, en este breve ensayo crítico, para demostrar el anterior aserto, por señalar esos órganos; son ellos ahora: el Departamento Agrario, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la Secretaría de Recursos Hidráulicos, el Banco de Crédito Agrícola y el Banco de Crédito Ejidal; llamémosles órganos inmediatos por cuanto les compete aplicar leyes específicas y señalemos que, además, los Ministerios de Economía, de Comunicaciones, de Salubridad y Asistencia pueden considerarse como auxiliares poderosos en la nueva organización agraria que, desde hace treinta y tres años se intenta establecer en la República Mexicana, respondiendo a ideales de justicia social, sin haberse logrado aún, plenamente.

Y es que la Reforma Agraria fue planteada por la Revolución, a partir del año de 1915, con extrema pobreza de medios y de conocimientos técnicos. Se atendió, inicialmente, a uno solo de los aspectos del problema a

resolver: el de la redistribución de la tierra y eso de modo bastante deficiente, porque en muchos casos, obedeciendo a influencias o a dádivas, no pocos de los encargados de proyectar los ejidos entregaban a los pueblos hambrientos tierras malas para respetar al poderoso propietario las irrigadas o las jugosas. Y dar tierra sin agua y sin crédito a campesinos ignorantes y desvalidos, en vez de resolver problemas, los creaba.

La Comisión Nacional de Irrigación abordó bien pronto la tarea de distribuir las aguas disponibles, captándolas en grandes y pequeñas presas, sobre las enormes áreas territoriales que las necesitaban. Hacia el año de 1926 se inició, además, la organización del crédito agrícola. Quedaron, así, aparentemente, completas las agencias estatales necesarias para el desarrollo lógico de una atinada política agraria; pero sólo aparentemente, porque esas agencias, aparte de sus defectos de integración y de procedimientos, actuaron de manera aislada sin el concierto indispensable al logro del fin único que debía regir sus actividades: la realización integral de la Reforma Agraria.

Con cambios de nombres y aumento de medios económicos, los órganos administrativos encargados del reparto de tierras, de la irrigación y del crédito continuaron trabajando "cada uno por su lado", respondiendo al defecto capital que, en el pasado, desvirtuó más de una vez la eficacia de la Administración Pública: el excesivo celo de los altos funcionarios reacios siempre a toda obra de colaboración, porque suponían que les restaba autoridad y porque, en tales obras, no les era posible asignarse exclusivamente el crédito de las mismas ni ante el Primer Mandatario ni ante la opinión general del país.

El resultado de esa desorganizada actuación administrativa, en la materia que nos ocupa, está a la vista. Los ejidos constituídos con tierras de mala calidad llevan una vida miserable, en muchos casos ni siquiera se cultiva, en ellos, toda la extensión territorial de que disponen; en otros, se deja totalmente abandonada. En ciertas regiones beneficiadas con obras de irrigación, se dio preferencia a militares, a influyentes y hasta a burócratas, algunos de los cuales, viviendo en la ciudad de México, tenían "su pequeña propiedad" en los sistemas de riego. Allí donde la tierra es buena, con frecuencia se acomodaron el doble o el triple del número de campesinos señalados en la resolución presidencial pulverizando prácticamente el ejido, cuyas parcelas resultan insuficientes para satisfacer las más apremiantes necesidades del ejidatario y su familia. Cuando la tierra es buena o siquiera regular y cada lote de tamaño adecuado, falta crédito. La población de numerosos ejidos languidece azotada por condiciones insalubres;

en lugares montañosos o apartados, se carece de comunicaciones fáciles para dar salida a los productos agrícolas. En cuanto a la educación pública puede decirse que, en general, no ha respondido a las exigencias económicas y sociales del campo.

Estas situaciones desfavorables se fueron creando y acumulando, al correr de los años, hasta llegar al punto crítico en que actualmente se halla la economía agrícola del país y que constituye, en esta hora, un problema enorme: el problema de rectificar, en corto tiempo, los tremendos errores de una política agraria desatinada.

Es claro que no faltan justificaciones a esa política, muchas de ellas atendibles; pero tratándose de problemas económicos y sociales, las justificaciones salen sobrando, lo que importa es resolverlos. Y para resolver el antes aludido, lo primero por hacer, si algún valor tiene la experiencia, consiste en abandonar los antiguos procedimientos formulando otros más eficaces para el futuro y en volver sobre lo hecho en el pasado con firmes y bien estudiados planes de reorganización y de enmienda. Para ello, es preciso tomar como punto de partida, un balance riguroso de lo hecho hasta ahora. Es necesario enfrentarse valerosamente a la verdad, porque sólo conociéndola se podrá orientar, honradamente y con posibilidades de éxito, la acción agraria del Gobierno.

¿En cuántos ejidos se ha resuelto en todos sus aspectos el problema agrario? ¿En qué regiones se hallan? ¿Dónde están y en qué número son los congestionados de población excesiva? ¿Cuáles carecen de agua, de atención educativa eficiente, de salubridad, de crédito, de comunicaciones? Sin una estadística analítica detallada que responda a éstas y otras preguntas no menos decisivas, será imposible organizar la propiedad y la economía agrarias de México.

Y todavía, además de estos datos numéricos, parece imprescindible llevar a cabo investigaciones y estudios sobre la realidad económica y social del ejido, como complemento para obtener cabal respuesta a las interrogaciones arriba formuladas.

Evidentemente que todo esto sería demasiado complicado y lento si se hiciera en cada ejido; pero no lo es tanto si los trabajos preparatorios a la planificación agraria y a su desarrollo, abarcaran grandes regiones. Imaginemos, por un momento, una zona X del país. Equipos de técnicos, investigarían, en ella, la realidad ejidal y una vez conocida, el Departamento Agrario llevaría a término el deslinde y la titulación de pequeñas propiedades y de parcelas y descongestionaría los ejidos superpoblados: la Secretaría de Agricultura fraccionaría los latifundios para crear colonias y

organizaría a los ejidatarios; la Secretaría de Recursos Hidráulicos con pequeñas y grandes obras de irrigación resolvería el problema del agua; los bancos Agrícola y Ejidal, lo concerniente al crédito; Educación partiendo del conocimiento exacto de los vicios, de los defectos, de las cualidades, del modo de ser de las comunidades campesinas, implantaría tipos de educación adecuados; Salubridad y Asistencia la higiene social, la sanidad material; Comunicaciones construiría caminos vecinales y de entronque para dar salida a los productos de la región estudiada hacia los centros de distribución y consumo. ¿Qué resultaría de tan gigantesca labor concurrente previamente planificada? Pues que en la región así atendida, el problema agrario quedaría definitivamente resuelto. No más peticiones de ejidos ni de ampliaciones puesto que toda la propiedad habría quedado completamente repartida conforme a la ley; no más conflictos de límites, no más invasiones de propiedades, sólo trabajo laborioso y fructífero.

De este modo se ve, con claridad, cómo sería certero el ir atacando integralmente, por regiones, con la colaboración concertada y el esfuerzo unitario de las Secretarías y Departamentos de Estado correspondientes, la organización y la reorganización agrarias sin dejar de atender, en todo el país, el trabajo rutinario, en vez de la acción desorganizada y general de la Administración Pública que, por abarcar demasiado, unilateralmente, no llega a cuajarse en resultados definitivos.

Aparte de los beneficios económicos que representarían las regiones que se tornaran florecientes gracias a la liquidación del problema agrario en la forma sugerida, esa labor sistemática, desde un punto de vista psicológico, sería de incalculable trascendencia porque haría pasar a la Nación, del estado de zozobra en que la mantiene ese problema que parece no concluir nunca, a la plena seguridad de que se le va dando fin; seguridad que redundaría, a su vez, satisfactoriamente, en la economía general de México.

Pero el abordar tamaña empresa requiere fe y entusiasmo en los inmediatos directores de ella; exige el abandono de todo agrarismo vanidoso y personalista que sólo lleva a ridículas y costosas exhibiciones de egolatría, a desviaciones políticas, a la satisfacción de odios y rencores mezquinos, para sustituirlo por una actitud desinteresada y noble, por un agrarismo auténtico que no puede ser otro que el técnica y científicamente planeado y desarrollado sin más propósitos que servir a la patria.

"El Universal"

21 de enero de 1948.

## SÉPTIMA PARTE

### *INICIATIVA DE REFORMAS AL CÓDIGO AGRARIO VIGENTE*

Al iniciarse el régimen del Presidente Miguel Alemán, el autor de esta obra fue nombrado Oficial Mayor del Departamento Agrario y tratando de responder a esa señalada distinción, empezamos a redactar un Proyecto de Código Agrario con el propósito de coordinar el vigente con las reformas introducidas por el régimen citado en el artículo 27 Constitucional. Ese Proyecto fue discutido en el seno de una Comisión nombrada al efecto en la dependencia aludida y aprobados la casi totalidad de sus preceptos, pues solamente se reservaron unos cuantos para decisión final del primer magistrado de la República.

Pero maniobras e intrigas burocráticas que tuvieron como origen turbios intereses materiales, nos colocaron en una situación insostenible. La discusión de nuestro proyecto fue intempestivamente suspendida y nosotros nos vimos en el caso de presentar nuestra renuncia al puesto que se nos había conferido.

Ahora, a más de un lustro de distancia, hemos reunido los artículos que publicamos explicando las partes más importantes de nuestro fallido proyecto que conservan su actualidad por la sencilla razón de que el Código Agrario no ha sido reformado y ofrece, por ello, los mismos problemas que nosotros tratábamos de resolver.

Aun cuando posterior en fecha, insertamos en primer término nuestro pequeño ensayo denominado "Los Nuevos Caminos de la Reforma Agraria", porque nos parece que sirve como introducción a cuanto decimos sobre las fallas de la legislación agraria vigente.

Es claro que no creemos haber acertado en todas las reformas propuestas; pero consideramos que eso no quita interés a nuestros artículos, pues en todo caso, si no se aceptan nuestras proposiciones innovadoras, conservan su valor como observaciones críticas y comentarios marginales del Código Agrario actual.

### *LOS NUEVOS CAMINOS DE LA REFORMA AGRARIA*

León Tolstoi escribió en "La Grande Iniquidad": "Para hacer la dicha del pueblo se reclaman la libertad de prensa, la tolerancia religiosa, la libertad de asociación, la condena condicional, la separación de la Iglesia del Estado, las sociedades cooperativas, la nacionalización fundamental de los instrumentos de trabajo y principalmente la representación nacional, esta representación que existe desde hace largo tiempo en los Estados de Europa y de América y cuya existencia no ayudó jamás a resolver ni aún a proponer la cuestión de la propiedad inmueble, que es la única que resuelve todas las dificultades." Más adelante afirma que todos fingen no ver el punto fundamental, que todos desvían su atención hacia otras cosas diversas de la única que es necesario ver, es decir, la masa de cien millones de hombres que sufren y gimen en Rusia por el acaparamiento de tierras en las manos de unos cuantos individuos.

A pesar del mucho tiempo que ha transcurrido desde que fueron escritas estas ideas lapidarias, aún son aplicables a los Estados modernos porque apenas si hay algunos países del mundo en donde el problema de la distribución de la tierra haya sido resuelto satisfactoriamente.

Con variantes no esenciales, las palabras del genial escritor ruso convienen a México, porque si bien es verdad que la revolución delineó, en el artículo 27 de la Constitución de 1917, un magnífico plan agrario, no es menos cierto que los regímenes revolucionarios encargados de realizarlo no han podido, hasta hoy, darle cima.

El Presidente Carranza abordó la resolución del problema de la redistribución de la tierra con evidentes reservas, de tal modo que las restituciones y dotaciones ejidales se llevaron a cabo durante su gobierno con extrema lentitud.

Fue el general Alvaro Obregón quien dio el primer gran impulso a la Reforma Agraria y desde entonces las administraciones subsecuentes continuaron atendiéndola; pero en forma que pudiéramos llamar accesorio o

marginal. En un principio, porque las agitaciones políticas, la lucha de acciones en el seno mismo del movimiento Constitucionalista absorbió la atención de nuestros primeros mandatarios y después, cuando se consolidó el grupo victorioso, porque se empezó a dar mayor importancia a la política de construcciones materiales y a otros aspectos de la administración pública que a la organización de la economía agrícola del país. Los arquitectos del edificio nacional se preocuparon de los techos, de las ventanas lujosas, de los adornos llamativos de la fachada; pero descuidaron los cimientos. Empezaron por arriba la tarea de la reconstrucción de un México desolado por la revolución, cuando debieron empezar desde abajo.

Y no es que se haya detenido el reparto de tierras. Por el contrario, cada uno de los regímenes que sucedieron al del Presidente Obregón, tuvieron a gala demostrar, con números estadísticos, que habían repartido más extensiones territoriales que el régimen anterior en beneficio de los campesinos. El general Cárdenas, en este aspecto importantísimo, seguramente, de la Reforma Agraria, batió todas las marcas, no sólo por lo que hace al número de hectáreas entregadas a los ejidatarios, sino porque llevó las dotaciones de tierras, con rapidez inusitada, a la comarca lagunera y a los henequenales de Yucatán que habían sido, hasta entonces, áreas intocables.

A pesar de esto, los gubirenos de la revolución consideraron la cuestión agraria, como aseveramos antes, en forma accesoria o marginal porque siguieron y aún siguen, para resolverla, la línea del menor esfuerzo y la más barata. Digamos de paso, que por eso aún no ha sido resuelta.

La Reforma Agraria implica dos fases igualmente importantes: a) La distribución de la tierra para constituir los ejidos, y b) La organización de los ejidatarios y de sus explotaciones agrícolas. Los gobiernos revolucionarios concedieron y no han dejado de conceder atención preferente al primer aspecto, porque resulta fácil dar tierras que no cuestan nada mientras no se aborde el pago de la deuda respectiva; pero a la segunda fase o sea la organización de la agricultura ejidal, que es un asunto difícil y costoso, se le ha considerado con muy escaso interés. En efecto, basta revisar los presupuestos del gobierno federal, desde el triunfo de la revolución hasta hoy, para advertir que mientras a las construcciones materiales, a la defensa, a la educación, se asignan cientos de millones de pesos, a la cuestión agraria se dedican recursos notoriamente insuficientes. El presupuesto del Departamento Agrario, y eso después de una lenta y larga evolución; no ha pasado, sino ocasionalmente, de los quince millones de pesos.

Es realmente desconcertante el hecho de que siendo la Reforma Agraria la piedra angular de la revolución, se le haya colocado, por los mismos

gobiernos revolucionarios, en un lugar secundario dentro de las actividades de la Administración Pública; pero así es.

Los resultados de esta política no se hicieron esperar: por falta de dinero, el órgano encargado de la Reforma Agraria nunca ha dispuesto del personal y de los elementos necesarios para cumplir su misión. Y claro, con empleados en número evidentemente inferior a la magnitud de la empresa, con personal técnico reducido, sin estímulos, mal pagado, la proyección práctica del ejido tuvo que ser desastrosa.

Dar tierras a la población campesina miserable que por falta de ellas se habían lanzado a la revolución, era urgentísimo, y sin embargo, como no se dispuso desde un principio de una organización burocrática suficiente, los pueblos hambrientos tuvieron que esperar largos cinco y hasta diez años en tediosas tramitaciones para obtener una restitución o una dotación de tierras. Y si al obtenerlas se resolviese su problema, menos mal; pero en la mayoría de los casos no ha sido así, pues ya por defectos de las leyes, o por inmoralidades o ineptitudes de los encargados de aplicarlas, son muy numerosos los ejidos en donde la parcela individual es tan pequeña o de tan mala calidad que prácticamente no sirve para nada.

En consecuencia, la insuficiencia de los recursos que se han dedicado a la Reforma Agraria afectó gravemente su primera fase, la distributiva, y en cuanto a la segunda fase o sea la de la organización de los ejidos y sus explotaciones agrícolas, resultó aún más afectada, pues en tanto que iba aumentando a lo largo de treinta y ocho años la cantidad de ejidos hasta llegar actualmente a más de diecisiete mil, los técnicos destinados a organizarlos estuvieron y están en una proporción francamente ridícula. Puede decirse que la gran mayoría de los núcleos ejidales carecen de toda dirección y de la organización agrícola más elemental.

¿Y qué decir del crédito agrario? Según datos oficiales apenas alcanza al diez por ciento de los ejidatarios ¡y en qué forma! Para obtener alguna refacción han tenido que regar propinas o aceptar contratos leoninos sobre sus cosechas. Y en vez de que el capital del Banco de Crédito Ejidal aumente como resultado de sus operaciones, lo pierde lastimosamente. Nosotros hemos insistido en diversos artículos sobre que las pérdidas de la institución citada ascienden a más de doscientos millones de pesos; pero recientemente leímos en una revista un artículo del encargado del Banco citado en la comarca lagunera; que es una de las zonas agrícolas más ricas del país, en el que revela que solamente en esa región ha perdido más de cien millones de pesos y que los ejidatarios están emigrando a otros lugares de la República o a los Estados Unidos de Norte América, porque la ex-

plotación de sus parcelas en un clima de inmoralidad administrativa y de injusticia, les resulta incosteable.

Frente a esta situación caótica, en vez de buscarse soluciones de fondo, se ha recurrido a diversos paliativos. Parafraseando a León Tolstoi, diremos que para detener el ascenso del costo de la vida y lograr el bienestar del pueblo, se fijaron precios tope a los artículos de primera necesidad y sanciones contra quienes los infringen y se desarrolló una política de construcciones que en el régimen anterior adquirió proporciones fantásticas,<sup>1</sup> se aumentaron los presupuestos de Salubridad y Asistencia, de Economía, de Educación Pública, de la Defensa, etc., etc.; pero ni se ha detenido el encarecimiento de la vida, ni se ha logrado el bienestar de las grandes masas populares, porque se desvió la atención del problema fundamental de México, que es el de la distribución equitativa de la tierra, hasta el punto de burocratizar la Reforma Agraria encauzándola por un paupérrimo y estéril sendero de rutinas.

Las cosas, en esta materia, están llegando a un punto de tal gravedad, que no pueden seguir así. Sería criminal que el Departamento Agrario, ante la miseria del campo, continuara siendo una fábrica de "ejidatarios con derechos a salvo". Es indispensable y urgente hallar nuevos caminos a la Reforma Agraria, reconsiderarla totalmente para afirmar todo lo mal o bien hecho por los gobiernos anteriores; pero sin dar un paso atrás y sin lesionar los derechos adquiridos. Esos nuevos caminos de la Reforma Agraria no pueden ser otros, según hemos dicho en diversas ocasiones y no nos cansaremos de repetir, que el descongestionamiento y la reorganización de los ejidos pulverizados por exceso de población y el paso inmediato de las dotaciones que cada día son menores por falta de propiedades afectables, a la colonización planificada y financiada debidamente para dar tierras, en un gigantesco esfuerzo, a cuantos las necesitan. Todo esto es en extremo difícil y costoso; pero se impone con urgencia inaplazable por cuatro razones:

1<sup>a</sup> Sería francamente absurdo el volver a recorrer los mismos caminos trillados que la experiencia de años y de varios regímenes anteriores ha demostrado que lejos de llevar a la solución de nuestros problemas económicos y sociales, solamente los ahondan.

2<sup>a</sup> Porque el señor Presidente de la República, don Adolfo Ruiz Cortines, con certerísima visión, ofreció solemne y reiteradamente, ante el pueblo de la patria, que desarrollará durante su gestión una vigorosa polí-

1 El del Lic. Miguel Alemán.

tica orientada hacia la justicia social, y esa justicia empieza en el campo, se dirige primeramente a las gentes más desvalidas y olvidadas.

3<sup>ª</sup> Porque la reorganización de la economía agrícola de México, por costosa que sea, si se hace sobre bases racionales y de justicia, en forma sistemática, orgánica, planificada, rendirá opimos frutos de paz y bienestar al aumentar el poder adquisitivo de las masas.

4<sup>ª</sup> Porque es un compromiso de honor de los revolucionarios el lograr el éxito indiscutible de la reforma agraria como una de las más serias justificaciones de la Revolución.

"El Universal"

4 de noviembre de 1953.

### UN CÓDIGO AGRARIO FALLIDO

No es posible, en nuestro concepto, llevar el orden y la seguridad a los campos de México, ni obtener una justa recuperación de su economía agrícola y en consecuencia de su economía general, si se carece de un Código Agrario adecuado y eficaz. El vigente, con todo y que significa innegable progreso en la expresión jurídica de la Reforma Agraria, adolece de graves lagunas y además, no responde a las exigencias del artículo 27 Constitucional reformado por el actual régimen.<sup>2</sup> Así, vive el país —en uno de los más importante aspectos de sus actividades económicas y sociales— dentro de contrasentidos lamentables, pues el Código Agrario en vigor no es otra cosa que la reglamentación —en la materia— del artículo constitucional citado en su forma y fondo anteriores, de donde resulta imposible que continúe reglamentando al mismo en su nueva redacción y lo que es más en su nuevo espíritu.

En tales condiciones, aun cuando la política agraria del señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán es amplia y comprensiva, tiene que hallar, a menudo, obstáculos legales por falta de normas apropiadas en qué apoyarse para alcanzar su pleno desarrollo.

Es claro que, seguramente, no ha escapado al régimen la urgencia de formular nueva legislación reglamentaria en tan importante materia y que muy pronto será formulada la que México necesita y espera. Mientras sucede tal cosa, queremos aportar nuestro grano de arena; pues nosotros, inti-

<sup>2</sup> El del Lic. Alemán. El Código a que se refiere este artículo está aún vigente en la fecha de la edición de esta obra. Año de 1957.

mamente convencidos de la necesidad de introducir modificaciones en el Código Agrario redactamos un proyecto de reformas al mismo, trabajo que suspendimos ya casi concluido, por causas ajenas a nuestra voluntad, en el mes de agosto del año próximo pasado; pero que ahora estimamos pertinente dar a conocer en una serie de artículos a guisa de modesta contribución a una obra legislativa que de sobra sabemos superior a nuestras fuerzas. A otras personas de mayores conocimientos y mejor dotadas que nosotros, tocará aceptar, desechar o modificar perfeccionándolas aquellas de nuestras aportaciones que pudieran ser tomadas en cuenta.

Con lo anterior está dicho, para tranquilidad de las demagogias de todos colores, que nuestras opiniones en ningún caso representan el criterio oficial que puede o no estar de acuerdo con ellas.<sup>3</sup> Las sacaremos a luz, las comentaremos y las analizaremos, porque están vertidas, según hemos dicho, en un Proyecto de Código Agrario fallido y como tal, mostrenco, sobre el que todo hijo de vecino puede hacer especulaciones, nosotros los primeros, desde puntos de vista puramente teóricos y doctrinarios.

Pero si esto no fuese bastante, debe tomarse en cuenta que el actual Gobierno trata de abolir el sistema secreto de elaboración legislativa para sustituirlo por el más humano de pulsar el parecer de los sectores sociales particularmente afectados con las leyes que se gestan. En el caso, los ejidatarios, pequeños terratenientes, juristas y la nación toda, porque toda ella está vitalmente interesada en cuanto al agro nacional se refiere.

Una vez hechas estas aclaraciones preliminares, diremos que los temas que vamos a tratar en posteriores ensayos son, unos áridos, de índole exclusivamente jurídica; pero otros de palpitante interés porque nuestro proyecto de reformas al Código Agrario intentaba responder a estas interrogaciones: ¿Cuál debe ser el valor y el alcance de los certificados de inafectabilidad establecidos por el artículo 27 Constitucional reformado? ¿Qué puede hacer un pequeño propietario que carece de ese documento, para defender su patrimonio? ¿Cómo podrían impedir los ejidatarios que se expidan certificados ilegales de inafectabilidad? ¿Cómo se evitará que se defraude a los peticionarios de tierras con esos certificados ilegalmente obtenidos? ¿En qué forma podría lograrse el aprovechamiento de las parcelas ejidales ociosas —por campesinos que nada alcanzaron en el reparto— sin lesionar los derechos de los legítimos beneficiarios de ellas, a fin de acabar con el lamentable espectáculo de las tierras ejidales incultas que parecen

<sup>3</sup> El autor desempeñaba, en la fecha de este artículo el puesto de Oficial Mayor del Departamento Agrario.

demostrar el fracaso de la Reforma Agraria? ¿En qué condiciones deben quedar los campos dotados a un pueblo cuando éste desaparece y el Gobierno, durante cinco años o más, no los dedica a fines agrícolas, de tal modo que son como tierra de nadie, tierra maldita que para nada sirve y a persona alguna beneficia?

¿De qué modo pueden los pequeños propietarios recuperar, con rapidez, sus predios invadidos y mantener sobre ellos la pacífica posesión que les permita trabajarlos empeñosamente? ¿Cuáles serán los procedimientos rápidos, fáciles, prácticos, al alcance de todos los ejidatarios para evitar el despojo de sus parcelas, el acaparamiento de tierras y aprovechamiento del ejido y los abusos de todo género que suelen cometer algunos Comisarios Ejidales? ¿De qué manera se podrían articular la organización y los procedimientos de la primera y la segunda instancia, en materia agraria, para acelerar las dotaciones y restituciones de tierras y en general todos los trámites burocráticos?

Por último, ¿qué sistema de responsabilidades efectivas, pero también de estímulos y recompensas, sería posible organizar con objeto de hacer más eficiente el trabajo de los funcionarios y empleados públicos que tienen en sus manos la realización de la Reforma Agraria?

La sola lectura de estas cuestiones basta para convencernos de que México necesita, con urgencia, respuesta clara, precisa, inmediata, a cada una de ellas, pues mientras no queden satisfactoriamente resueltas no renacerán, como afirmamos al iniciar este artículo, el orden y la seguridad en el campo ni podrá lograrse la recuperación económica del país. Esta es la verdad y hay que decirla si se quiere colaborar lealmente dentro de un régimen que no la teme, sino antes bien, la busca porque sabe que sólo conociéndola puede servir al pueblo cuyos destinos le han sido confiados.<sup>4</sup>

En efecto, el artículo 27 Constitucional reformado da, con el certificado de inafectabilidad que establece, plenas seguridades a quienes lo obtienen; pero quedan en constante zozobra millares de millares de minifundistas privados de él porque es imposible expedírseles a todos en breve tiempo. La única forma de tranquilizarlos mientras se les concede, para que trabajen con fe y entusiasmo sus propiedades consiste en otorgarles medios legales fáciles y justos de defensa, cuidando de que esto no redunde en perjuicio de los campesinos peticionarios de ejidos ni entorpezca el normal desenvolvimiento de la Reforma Agraria. Como no está reglamentada la expedición y la validez de los certificados de inafectabilidad, existe el

<sup>4</sup> Desafortunadamente esta apreciación resultó desmentida por los hechos.

peligro —ya se han presentado casos— de que los latifundistas adquieran dos o más para burlar a los campesinos que tienen derecho a recibir tierras en dotación, creando, así, en el medio rural, un clima de inconformidad y de violencia.

Los pequeños propietarios no pueden impedir la invasión de sus heredades ni recuperarlas fácilmente. En ocasiones jamás las recuperan, lo que motiva, entre ellos, incertidumbre y desaliento. El ejidatario, a su vez, se ve, a menudo, inicualemente explotado por los Comisariados Ejidales y tampoco halla medios jurídicos, expeditos, para evitarlo, de tal modo que por ésta y otras causas, abandona el ejido que permanece inculto ante más de medio millón de labriegos cuyos derechos se dejaron a salvo porque no hubo con qué dotarlos. ¡Así se debate, paradójicamente, en la miseria, un país que teniendo grandes extensiones laborables ociosas, tiene, al mismo tiempo, enorme masa de campesinos sin tierra!

Nuestro proyecto de reformas al Código Agrario tendía, según verá el curioso lector próximamente, a resolver éstos y otros problemas no menos capitales, sin sectarismos, procurando la protección de los débiles dentro de un sistema de justo equilibrio de intereses. No creemos haber acertado en todo porque no somos infalibles; sólo de una cosa estamos seguros y es ésta: Si han de salvarse los principios agrarios de la revolución y con ellos la revolución misma, no será por los caminos de la vieja política mexicana —propaganda vacía, vanas promesas, mistificaciones y mentiras— sino por los de la actividad limpia, honrada y constructiva preconizada por el señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán; por los cauces de la creación consciente y sistemática que labra en el presente, pero proyectando su visión hacia el futuro; por las rutas de la ley definidora de los deberes y derechos que han de cumplirse y ejercitarse por todos, para bien de todos.

“El Universal”

4 de febrero de 1948.

### *BASES PARA UN NUEVO CÓDIGO AGRARIO*

La primera cuestión que se plantea cuando se trata de nuestra defectuosa legislación agraria es ésta: ¿Debe formularse un nuevo Código agrario o reformarse el vigente? Nosotros nos pronunciamos por el segundo término de la disyuntiva considerando las dificultades y los peligros que

entraña un cambio completo de principios y de procedimientos en materia de propiedad territorial.

Lo urgente es coordinar la legislación agraria con las nuevas disposiciones del artículo 27 de la Constitución, que tienden a devolver la confianza a los agricultores y a cimentar el orden jurídico en el campo a fin de promover la recuperación económica del país, y eso puede lograrse sin necesidad de renovar sino simplemente innovando, eso sí, a fondo, en puntos clave, las leyes agrarias en vigor.

“La modificación del Código Agrario vigente, en consecuencia, dijimos alguna ocasión, debe ser substancial hasta el punto de transformarlo en un nuevo ordenamiento sin necesidad de hacer otro, pues a pesar de sus deficiencias es el resultado de larga evolución legislativa y al lado de errores capitales ofrece indudables aciertos que sería absurdo desestimar. La tarea es difícil mas no imposible; consiste en imbuir en la vieja letra, nuevo espíritu mediante un sistema orgánico de ideas convenientemente adaptadas en preceptos adicionales insertos en lugares convenientes, o dando a algunos de sus artículos, con leves variaciones, diverso sentido.” (“Urgencia de un Nuevo Código Agrario.” *El Universal*. Septiembre, 1947.)

Aceptando este punto de vista, el paso inmediato consiste en fijar las bases sobre las cuales deben desarrollarse las modificaciones al Código Agrario, pues de otro modo se lleva el riesgo de hacer obra deleznable de improvisación, asistemática y sin doctrina, anticientífica en suma. Nosotros nos fijamos las siguientes: a) Estricto apego al espíritu del artículo 27 Constitucional reformado; b) Total ausencia de sectarismos; c) Economía en la legislación para desembarazarla, drásticamente, de preceptos inútiles; d) Claridad meridiana de las normas; e) Amplitud suficiente con el propósito de enfocar el problema de la distribución de la tierra y de los derechos de propiedad en todos sus aspectos; f) Riguroso sentido práctico y honradez legislativa a fin de hacer fáciles las tramitaciones, asequibles a la gente del campo y de acabar con el odioso engaño —muy mexicano— de preceptos que no se cumplen porque deliberadamente se redactan en forma tal que resulte imposible realizarlos o que requieren para ello una reglamentación que jamás se dicta; g) Respeto absoluto a las garantías individuales.

Teniendo a la vista siempre estos puntos abordamos la empresa de revisar todos y cada uno de los capítulos del Código Agrario vigente con objeto de proponer las reformas que la experiencia y las necesidades actuales del país parecen aconsejar.

En el capítulo inicial del libro I que trata de Autoridades y Órganos

Agrarios y Ejidales, suprimimos esa distinción para concretarnos a fijar la competencia en la aplicación y ejecución de las leyes agrarias, siguiendo el principio de economía legislativa, ya apuntado, porque esa diferenciación nos parece inútil cualquiera que sea su muy discutible valor doctrinario, pues lo cierto es que no tiene trascendencia alguna. En efecto, a lo largo de todo el articulado del ordenamiento a que nos referimos, en caso alguno se hace uso práctico o teórico de ella y en consecuencia propusimos la siguiente redacción:

“ARTÍCULO 1º. La aplicación y ejecución de las disposiciones contenidas en este Código y en las Leyes Agrarias en general, compete, dentro de sus respectivas facultades y jurisdicciones:

- I. Al Presidente de la República.
- II. A los Gobernadores de las Entidades Federativas.
- III. Al Departamento Agrarios.
- IV. A la Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- V. A la Secretaría de Recursos Hidráulicos.
- VI. A las Comisiones Agrarias Mixtas.
- VII. A los Delegados del Departamento Agrario en las Entidades Federativas.

Se suprime de esta enumeración al Departamento de Asuntos Indígenas porque dejó de ser dependencia autónoma y no se considera a la Secretaría de Educación Pública a la cual pertenece, actualmente, con otro nombre, porque ni la Constitución Federal, ni la Ley vigente de Secretarías y Departamentos de Estado, ni su Reglamento, le dan ingerencia en las decisiones agrarias.

Esta enumeración preliminar es indispensable, por cuanto establece cuáles son las autoridades y los órganos de la burocracia que tienen en sus manos la redistribución de la tierra en México y la organización de las diversas formas de propiedad que de ella resultan. Posteriormente, en el despliegue de las disposiciones del Código Agrario, se precisa la forma en que intervienen cada una de ellas.

El artículo segundo de nuestro proyecto dice: “El Presidente de la República será auxiliado por un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco miembros numerarios y el número de supernumerarios que estime indispensables para el mejor desempeño de las funciones encomendadas a dicho Cuerpo. El Jefe del Departamento Agrario fungirá como Presidente del Consejo Consultivo y presidirá sus sesiones con voz y voto.”

Contiene este precepto dos innovaciones que estimamos necesarias. La primera consiste en clasificar a los Consejeros en numerarios y supernumerarios porque el artículo 27 Constitucional, en el inciso b) de su fracción XI, establece que el Cuerpo Consultivo estará integrado por cinco miembros; pero el Código Agrario vigente señala nueve. Tratándose de un órgano de consulta la cosa no tiene importancia, sus miembros pueden ser más; pero no menos del número señalado en nuestra ley suprema siempre que se establezca alguna distinción lógica entre los que dicha Ley considera y aquellos que tienen carácter contingente, es decir, supeditado al volumen de negocios en trámite, pues de otro modo aparece la ley reglamentaria extralimitándose sobre lo establecido en el texto constitucional.

La otra novedad, de gran importancia, es la que contiene el párrafo final del artículo 2º del proyecto, pues ahí se obliga al Jefe del Departamento Agrario a presidir las sesiones del Consejo Consultivo, obligación que en el capítulo final de responsabilidades queda rigurosamente sancionada. Es cierto que en el actual Código Agrario también se dice, refiriéndose al Consejo citado, que dicho funcionario "lo presidirá"; mas esa vaga expresión no entraña su presencia obligada en todas las sesiones que aquél celebre y posibilita, por lo mismo, que abandone totalmente el cumplimiento de un deber impuesto no sólo por la ley sino por consideraciones elementales de lealtad al primer mandatario del país.

En efecto, el Cuerpo Consultivo es el órgano más importante de la Administración Agraria puesto que auxilia a la primera autoridad en la materia: el Presidente de la República. En su seno se formulan y discuten las resoluciones definitivas dotatorias y restitutorias de ejidos y prácticamente se resuelven, además, otras cuestiones relacionadas con los derechos de propiedad de los grandes terratenientes, pequeños propietarios y ejidatarios de todo el país, pues sus decisiones son llevadas, por el Jefe del Departamento Agrario, a firma del Primer Magistrado, quien casi nunca las rechaza confiando en que aquél, en representación suya, al presidir las sesiones en que se aprobaron, veló por que estuviesen apegadas a la realidad, a la ley, o a la equidad y a la justicia.

En los expedientes que estudia el Consejo Consultivo, palpita el drama agrario de México. En ellos aparecen las peticiones del campesino desvalido, las defensas del propietario, las intrigas, las inmoralidades; las deficiencias del procedimiento, los errores y vacíos de las leyes, las fallas técnicas de levantamientos y de cálculos. Con todo este acervo multiforme a la vista, se deben corregir yerros, interpretar normas jurídicas, frustrar maniobras torcidas, reponer trabajos de campo mal hechos y definir las orienta-

ciones vitales de la política agraria del Gobierno. Es por ello que en el artículo 2º de nuestro proyecto de reformas, se pone énfasis en la obligación que tiene el Jefe del Departamento Agrario, como representante del Ejecutivo, de presidir las sesiones de su órgano constitucional de consulta, pues sólo así puede llevar al día las cuestiones agrarias e informar a su representado, honradamente, con entero conocimiento de causa.

En subsecuentes artículos seguiremos comentando los más importantes preceptos de nuestro proyecto de reformas al Código Agrario, dejando a un lado enmiendas de poca monta y expondremos los pareceres contrarios emitidos en el seno de la Comisión en que estaba siendo estudiado dicho proyecto, pues en ningún caso nos autoconsideramos albaceas de la verdad. Creemos que, en materia de legislación agraria, se deben abandonar posiciones irreductibles, partidarismos absurdos, cobardías y actitudes vacilantes para enfrentarse, con serenidad, con valor y energía, a problemas cuya solución espera todo el país desde hace años. Esos problemas serán resueltos, seguramente, por el régimen del señor Licenciado Miguel Alemán, porque es un régimen de renovación en el que, sobre cualesquiera consideraciones personalistas, priva la inquebrantable determinación de servir a la patria.<sup>5</sup>

"El Universal"

18 de febrero de 1948.

### INTEGRACIÓN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Siendo, como es, el Consejo Consultivo el órgano más importante de la Administración Agraria porque de él salen los dictámenes que sobre la materia se someten a consideración y decisión del Presidente de la República, ofrece particular interés la forma de su integración.

De acuerdo con el artículo 7º del Código Agrario vigente, seis de sus miembros deben ser "Agrónomos o ingenieros, titulados o técnicos, con cinco años de práctica en asuntos agrarios". En consecuencia, nada más los tres restantes pueden pertenecer a otra profesión o carecer de ella. Contra esta preferencia, concedida a los señores ingenieros, nos pronunciamos en nuestro artículo "Agrónomos y Abogados en la Reforma Agraria" que publicó *El Universal*, en esta misma página el 7 de julio de 1943.

<sup>5</sup> Los hechos posteriores a la fecha de este artículo demostraron que contrariamente a lo que aquí se afirma, el régimen citado fue excesivamente personalista.

En ese artículo nos referimos también a la primacía otorgada por el mismo Código Agrario a los señores ingenieros en la integración de las Comisiones Agrarias Mixtas con total olvido de los abogados. No se trataba, ni se trata ahora, de un simple acomodo de intereses profesionales, sino de una cuestión de altura relacionada con la técnica y la doctrina del Derecho Agrario. Sobre que el ordenamiento citado señale expresamente la intervención de los señores ingenieros en el Consejo Consultivo y en las comisiones aludidas, dijimos en nuestro artículo precitado:

“Y a nosotros nos parece muy bien. El ingeniero y el agrónomo experimentados y capaces, resultan indispensables para la realización eficiente de la Reforma Agraria: pero creemos que pareja importancia tiene en ella el trabajo del abogado.

“Porque es necesario insistir: en la solución del problema agrario de México, no todos son planos, proyectos, mediciones, deslindes, cálculos, organización y dirección de explotaciones agrícolas, sino también y muy principalmente, redacción y modificación de leyes, interpretación y aplicación técnica de las mismas.

“Veamos, si no, cuáles son las atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario según el Código actual, entre otras: I. Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República. . .

“Ahora bien, el dictamen que cierra un expediente agrario no sólo se refiere a cuestiones de ciencia y de técnica agronómica, sino también a derechos controvertidos, a correcta aplicación de leyes.”

Basándonos en esto hicimos hincapié en la necesidad de reformar la legislación agraria a fin de especificar, en la misma, que tanto en el Cuerpo Consultivo como en las Comisiones Agrarias Mixtas debería haber determinado número de abogados y concluimos afirmando:

“El perfeccionamiento de la Reforma Agraria es obra que se proyecta hacia el porvenir de la patria y que irá madurando a medida que se sustraiga a la acción de los políticos y se entregue en manos de los profesionales. Esa obra consistirá en la organización de los ejidos, en la estructuración de una nueva economía y de un nuevo derecho del agro mexicano y sólo podrá lograrse mediante la colaboración de la ciencia y de la técnica del agrónomo y del ingeniero, con la ciencia y la técnica del abogado y del economista.”

El entonces Secretario de Agricultura, ingeniero Marte R. Gómez, se sirvió dirigirnos una interesante carta a propósito de nuestro artículo indicándonos que coincidía enteramente con los puntos de vista expuestos, “sostengo, inclusive, nos dijo, que a partir de la fecha en que la acción del

agronomo pudo hacerse sentir eficazmente en este ramo, los agrónomos nunca han dejado de tomar en debida cuenta a los abogados ni de solicitar su concurso”.

Refiriéndose a una alusión nuestra, vertió conceptos que nosotros aceptamos íntegramente y que por ser de justicia y de interés general transcribimos en seguida:

“Ni siquiera puede decirse que los ingenieros agrónomos hayamos tomado de un modo deliberado, al principio de la Reforma Agraria, las posiciones sólidas que usted menciona. La Reforma Agraria, en sus comienzos, fue motivo de execración y de anatema. Pocos tenían fe en ella; quienes le destinábamos nuestras energías y capacidades, afrontábamos una buena dosis de malquerencia y éramos puestos en entredicho por las personas que se decían a sí mismas “gentes de orden”. Conviviendo con los labriegos humildes, padeciendo una especie de muerte civil por parte de las gentes acomodadas, pasando con los campesinos el calvario que ellos mismos debieron sufrir, los agrónomos no tuvimos necesidad de esforzarnos para tomar ninguna posición. Fueron los otros quienes nos las abandonaron, y nosotros tomamos los puestos porque estábamos convencidos de que así servíamos al país y hacíamos honor a nuestra responsabilidad gremial.” (Carta de 8 de octubre de 1948 dirigida al autor de este artículo.)

Estando de acuerdo con lo dicho por el señor ingeniero Marte R. Gómez, consideramos, no obstante, que habiéndose avanzado suficientemente en el desarrollo de la Reforma agraria, es tiempo de dar a los abogados, en ella, el lugar que justamente les corresponde. Francamente alentados por la valiosa opinión transcrita, no dudamos, años más tarde, en presentar nuestro punto de vista ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, celebrado en esta ciudad el año de 1946, y no obstante la hostilidad con que eran recibidas nuestras ponencias, la relativa al tema que estamos tratando no despertó ninguna oposición, fue totalmente aprobada.

Nada más natural, en consecuencia, que al redactar nuestro proyecto de reformas al Código Agrario vigente, propusiésemos, en el mismo, la modificación del artículo 7º en su parte conducente, como sigue:

“Los miembros del Cuerpo Consultivo Agrario deben ser agrónomos, ingenieros o abogados titulados. Cuando menos dos de sus integrantes serán abogados.” La reforma, como se ve, impone la calidad profesional de los consejeros y la presencia mínima de los abogados.

El artículo 7º de la ley agraria vigente, indica que dos de los miembros del Cuerpo Consultivo actuarán “como representantes de los campe-

sinos", pero que ningún consejero podrá desempeñar cargo alguno en las organizaciones campesinas o de propietarios.

En nuestro proyecto se establece que: "uno de los miembros del Consejo Consultivo actuará como representante de los campesinos y otro como representante de los pequeños propietarios". Este punto fue desechado por la comisión en cuyo seno estaba siendo discutido nuestro proyecto, suprimiéndose toda representación. Nosotros lo incluimos pensando que sería una de las maneras eficaces de llevar la tranquilidad a los campos de México, el escuchar en el seno mismo del Cuerpo Consultivo la voz —aun cuando fuese sin voto en último caso— tanto de los campesinos como de los pequeños propietarios. Nos pareció una medida política y de justicia; pero reconocemos que en contra hay razones poderosas: entre ellas parece concluyente la de que un órgano de consulta ha de actuar con serenidad, debe ser ajeno a todo partidarismo, a todo interés político. La cuestión, sin embargo, está en pie y reclama opiniones autorizadas, pues como ya tenemos dicho, nuestro Proyecto de reformas al Código Agrario quedó en suspenso y no pasará de tal; mas si algún interés tiene la exhumación que de él estamos haciendo, no puede ser otro que el de promover la discusión de las cuestiones capitales de la Reforma Agraria porque es tiempo de enfrentarse con ellas, de abandonar las rutinas y el engañoso aparentar que ya a nadie engaña, para entrar al fondo de los problemas y darles, sin más evasivas ni demoras, la solución adecuada.

"El Universal"  
3 de marzo de 1948.

### *LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS*

En nuestro artículo anterior, denominado "Integración del Cuerpo Consultivo Agrario" (3 de marzo de 1948) demostramos la necesidad y la conveniencia de que en dicho organismo figuren dos abogados cuando menos, puesto que los asuntos de que trata se refieren, casi siempre, a definición de derechos de propiedad territorial y a la aplicación correcta de las leyes sobre la materia, circunstancias que ameritan el que, en su mismo seno, se escuchen opiniones autorizadas respecto de los problemas jurídicos que debe resolver.

Ahora vamos a abordar un punto de incalculable trascendencia, relacionado con el tema a que acabamos de referirnos: la integración de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Corresponde a las Comisiones Agrarias Mixtas, entre otras atribuciones, la tramitación de los expedientes agrarios de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas en la primera instancia del procedimiento y formular los dictámenes, en tales expedientes, para someterlos a la decisión del Ejecutivo local. La presencia de abogados en esas Comisiones resulta, en consecuencia, necesidad evidente y por ello la propusimos en una ponencia ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, y en el artículo II del proyecto que redactamos sobre Reformas al Código Agrario vigente, al referirnos a dichas comisiones establecimos que "El secretario será abogado con título".

Cuando presentamos ante el Congreso precitado la ponencia en que pretendíamos que figurase forzosamente un abogado en las Comisiones Agrarias Mixtas, nos apoyamos nada más en consideraciones de orden teórico; pero ahora que nos hemos adentrado en los múltiples problemas del Departamento Agrario, estamos plenamente convencidos de que nuestro punto de vista se apega a la realidad, pues los delegados de ese Departamento solicitan con frecuencia se les permita cubrir determinada suma por concepto de iguala, a un abogado de la localidad en la que desempeñan sus funciones, a fin de consultarle los asuntos jurídicos de la Comisión Agraria Mixta y de la delegación a su cargo y para que los asesore en los juicios de amparo.

En nuestro proyecto de Reformas al Código Agrario vigente, los servicios de cuando menos, un abogado en cada Comisión Agraria Mixta, son, además, indispensables porque como se verá en su oportunidad, asignamos a esos organismos las funciones que el citado ordenamiento les señala y también la de resolver en primera instancia, de modo práctico e inmediato, las controversias que con suma frecuencia se suscitan entre ejidatarios y entre éstos y los Comisariados Ejidales, respecto de la posesión de parcelas, derechos hereditarios y otras innumerables cuestiones y abusos que al prolongarse indefinidamente (pues los interesados tienen que venir ahora hasta la ciudad de México ante el mismo Departamento Agrario a presentar sus quejas) crean en los ejidos un clima de inseguridad que desalienta al campesino.

La falta de abogados en las Comisiones Agrarias Mixtas, no es su única deficiencia. La más grande, la causa del estado caótico imperante en gran número de ejidos: pulverización de parcelas, defectuosos deslindes, invasión de pequeñas propiedades, superposiciones ejidales, etc., etc., así como la lentitud de los trámites de primera instancia, se deben a la organización interna de las mencionadas Comisiones. Su planta general de empleados

depende de los Gobiernos de las entidades federativas correspondientes, los que, salvo casos excepcionales, no han concedido suficiente importancia a la Reforma Agraria, de tal modo que el personal de las Comisiones Agrarias Mixtas es mínimo, los sueldos que recibe sumamente pobres y los elementos de trabajo de que dispone, muy reducidos. En esas condiciones los expedientes de primera instancia, que son la base de los procedimientos dotatorios, restitutorios y ampliatorios de tierras, se forman con extrema lentitud y adolecen de toda clase de errores porque algunos ingenieros o prácticos, mal pagados, cuando salen al campo aprovechan la mayor parte de su tiempo en hacer trabajos particulares de los pequeños propietarios de la región y en seguida desahogan las comisiones oficiales como pueden. Claro que esto es censurable, pero también muy humano.

Por otra parte, los ingenieros que prestan sus servicios en las Comisiones Agrarias Mixtas, hacen constantes esfuerzos para pasarse a la delegación respectiva, en virtud de que las retribuciones del personal federal son más altas, y así, se entabla una absurda competencia entre el Departamento Agrario y los gobiernos locales para despojarlos de los mejores elementos técnicos.

¿Cuál es el resultado de todo esto? Pues que las Delegaciones del Departamento aludido tienen que suplir las deficiencias de las Comisiones Agrarias Mixtas y que a pesar de eso, las resoluciones de primera instancia llegan a la segunda con gravísimas fallas. Cuando en ésta se trata de enmendar lo hecho, han transcurrido varios años (5, 10, 15) durante los cuales, se crearon graves situaciones de hecho, prácticamente irresolubles, que lesionan la economía agrícola del país y redundan en desprestigio de la Reforma Agraria.

Por todo esto y más, hubo quienes en el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, pidiesen el establecimiento de una única instancia federal en la materia. El remedio, desde luego, sería definitivo; pero exige la reforma del artículo 27 Constitucional y olvida la soberanía de los Estados. Ese precepto da ingerencia a los mandatarios locales en el procedimiento agrario, teniendo en consideración aquella soberanía que es necesario respetar.

Nosotros en el artículo 13 del proyecto que estábamos redactando, quisimos resolver el problema en la siguiente forma:

“La organización y la formulación del presupuesto de cada una de las Comisiones Agrarias Mixtas, corresponde al gobierno de la Entidad correspondiente y a los miembros de la Comisión, quienes planificarán la

primera y formularán el segundo tomando en cuenta el volumen de trabajo por desahogar y las necesidades locales.

“El sostenimiento de las Comisiones Agrarias Mixtas estará directamente a cargo de la Federación; pero los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Territorios, contribuirán con la cuota que se fije en convenios especiales celebrados, anualmente, con dichos gobiernos por conducto de la Secretaría de Hacienda.”

Con este solo precepto se pretendía cambiar de modo radical el vicioso sistema vigente. Sus finalidades eran: *a)* Dotar a las Comisiones Agrarias Mixtas de la planta de empleados indispensables, de acuerdo no con los recursos o la voluntad de los gobiernos locales, sino con las necesidades agrarias de las Entidades Federativas; *b)* Estandarizar los sueldos de la burocracia agraria, por elemental razón de justicia; *c)* Distribuir equilibradamente al personal técnico entre las Comisiones Agrarias Mixtas y las Delegaciones del Departamento Agrario; *d)* Perfeccionar los procedimientos agrarios desde la primera instancia, para evitar las irregularidades que crean posteriormente los graves problemas ya aludidos; *e)* Establecer la unidad funcional entre las dos instancias de tal modo que la segunda no sea más que la revisión y la ratificación, o la modificación en detalles de poca importancia, de lo hecho en la primera.

Puede pensarse que esta nueva organización de la Administración Agraria resultaría sumamente gravosa al Erario Nacional. No lo creemos, porque actualmente se contrarrestan las deficiencias de personal de las Comisiones Agrarias Mixtas, aumentando la planta de empleados de las Delegaciones. Si el personal de aquéllas fuese suficiente y eficaz, el de las Delegaciones podría disminuirse. Pero en todo caso ha de tenerse en cuenta que se trata de una cuestión vital para el país como lo es la correcta distribución y el goce pacífico y justo de la tierra, base de su economía, y en consecuencia, para consolidar una y otro deben hacerse los más grandes sacrificios con la seguridad de que serán largamente recompensados.

“El Universal”  
31 de marzo de 1948.

### *PROTECCIÓN EFECTIVA A LA PEQUEÑA PROPIEDAD*

La pequeña propiedad necesita, en México, de protección legal y económica. En este artículo vamos a referirnos exclusivamente a la primera, base fundamental de la segunda.

La pequeña propiedad es institución de nuestro derecho agrario creada por la revolución mexicana, pues si bien era ya concepto económico universal, adquiere, en la Carta Política de 17, perfiles institucionales al considerarla como uno de los puntos básicos de la Reforma Agraria y al elevar su respeto al rango jurídico de garantía constitucional.

La demagogia, que vive de la ciega adulación a las masas, considera que la pequeña propiedad es de carácter burgués, tomando en cuenta la superficie máxima que le asigna el Código Agrario (actualmente 100 Hs. de riego o su equivalente en otra clase de tierras); pero desconoce que en la realidad de nuestro país hay millares de millares de pequeños terratenientes que poseen heredades cuya extensión es idéntica, a veces menor y otras ligeramente mayor, que la parcela ejidal y que esos minifundistas, cuya condición social y económica no difiere gran cosa o nada de la de los ejidatarios, se ven a menudo atacados en sus intereses ya por invasiones ilegales, ya por errores en la proyección de los ejidos o por otros motivos siempre infundados. La causa de la pequeña propiedad es, en consecuencia, más que de la burguesía, causa de grandes masas de campesinos humildes que defienden sus derechos sobre tierras adquiridas y conservadas con su trabajo.

Habrán quienes duden de que las afectaciones agrarias alcancen a los dueños de parcelas de 5 o 10 hectáreas; pero nosotros hemos visto llegar hasta el Departamento Agrario nutridos grupos de campesinos con la angustia pintada en el rostro al saber, de la noche a la mañana, que sus pequeñísimos predios quedaron comprendidos en una resolución presidencial, y al enterarse de que esa resolución es inmodificable y que tampoco pueden solicitar el amparo de la justicia de la Unión contra ella porque no poseen el certificado de inafectabilidad correspondiente. Estos casos no son muy frecuentes, pero tampoco raros, y basta que se dé uno en cualquiera zona de la República para que cunda la desconfianza y el desaliento entre los agricultores.

La pequeña propiedad, aun considerada en su extensión máxima, debe respetarse porque su existencia y desarrollo, en virtud de razones de carácter económico y social que tuvieron muy en cuenta los constituyentes de 17, es de utilidad nacional. Desde el punto de vista económico atenúa los efectos de la desaparición del régimen agrario latifundista, que serían fatales si no hubiese un tipo de propiedad intermedia y desde el punto de vista social tiende a crear una clase campesina que, por disponer de mejores recursos, alcance niveles de cultura suficientes para transformar, mediante la convivencia y el ejemplo, a las atrasadas masas rurales.

Seguramente por esto no ha habido, a partir de la Constitución Federal de 1917, un solo Presidente de la República que no haya tratado de dar garantías efectivas a la pequeña propiedad. El juicio de amparo era suficiente en un principio; pero después de que se modificó el artículo 27 constitucional en el sentido de negar la procedencia de aquél en contra de las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras para evitar que los grandes terratenientes afectados abusaran, como lo venían haciendo, de ese medio de defensa, los pequeños propietarios quedaron prácticamente a merced de toda clase de atentados. Se pretendió substituir el amparo con un sistema de responsabilidades en las que se involucró a toda la burocracia agraria, desde los más altos funcionarios hasta los empleados de menor categoría y los comisariados ejidales, señalando penas más o menos enérgicas en contra de quienes afecten o ataquen a la pequeña propiedad; pero tal sistema no ha servido para nada.

El señor Lic. Miguel Alemán, respondiendo a las demandas de la opinión pública y a imperativos de justicia y de conveniencia nacional, en cuanto se hizo cargo de la primera magistratura del país restableció el juicio de garantías en favor de los pequeños propietarios, si bien supeditando su procedencia a la previa obtención de un "certificado de inafectabilidad", con el propósito de que exclusivamente los auténticos pequeños propietarios puedan valerse del citado juicio; pues de otro modo se volvería al abuso que, según tenemos dicho, motivó el que fuera suprimido.

Actualmente se dispone, en consecuencia, de dos formas de protección legal a la pequeña propiedad:

a) El precitado sistema de responsabilidades burocráticas que sigue siendo tan ineficaz como siempre, y

b) El juicio de amparo sobre la base del certificado de inafectabilidad que sólo protege a quienes lo tienen. Surge, así, el problema de rodear a la pequeña propiedad de protecciones que por sí solas basten para crear el clima de orden y confianza que exige la agricultura, pues mientras no se cree ese clima los millares de millares de parvifundistas que carecen de certificado de inafectabilidad —y a quienes es materialmente imposible proporcionárselos en corto tiempo— no se arriesgarán a hacer mejoras en sus tierras y a menudo ni siquiera a explotarlas.

El problema sólo tiene estas soluciones: 1º Revisar el sistema de responsabilidades oficiales en materia agraria para hacerlo realmente eficaz, y 2º Crear un medio de defensa práctico, rápido y seguro, en favor de los auténticos pequeños propietarios que no poseen el certificado antes alu-

dido; pero en forma tal, que en nada perjudiquen los legítimos intereses de los campesinos peticionarios de tierras.

En nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente (que como ya tenemos dicho quedó en suspenso y del cual nos estamos ocupando en esta serie de artículos sin carácter oficial, desde puntos de vista puramente teóricos y especulativos), tratamos de dar expresión jurídica a estas ideas y, al efecto, introdujimos radicales innovaciones en materia de responsabilidades agrarias con el propósito de hacer casi automático el procedimiento para exigir las. El tema es de tal modo amplio y delicado que no podemos desarrollarlo desde luego. Lo dejaremos para otra ocasión y por ahora vamos a ocuparnos del segundo punto enunciado que ofrece mayor importancia, pues la responsabilidad no remedia nada, se exige *a posteriori*, una vez causado el daño, violada la ley; con la responsabilidad se trata de prevenir afectaciones agrarias ilegales; pero sus efectos no son suspensivos ni restitutorios. ¿Cómo entonces, se pueden dar garantías efectivas a la pequeña propiedad en tanto se la ampara con el certificado correspondiente?

La Confederación de Pequeños Propietarios ha propuesto que se cree un certificado provisional de inafectabilidad. Esto, a nuestro parecer, requeriría enorme planta de empleados (hay más de un millón de parvifundistas) y daría lugar a engorroso papeleo, amén de que prácticamente se suspendería el desarrollo de la Reforma Agraria si se expedieran esos certificados a todo el que lo solicitara sin previa investigación, única manera de expedirlos pronto.

En nuestro citado Proyecto de Reformas al Código Agrario establecimos un incidente administrativo de reparación constitucional con estas características:

a) Sólo se concedería a los pequeños propietarios que no hubiesen tenido oportunidad de defenderse durante la primera o la segunda instancia del procedimiento agrario, por falta de emplazamiento legal.

b) El incidente procedería desde que se dictara la resolución provisional o la definitiva hasta antes de que fueran ejecutadas dichas resoluciones.

c) Las autoridades agrarias respectivas admitirían el incidente previa declaración del interesado, bajo protesta de decir verdad, de ser pequeño propietario.

d) El quejoso debería además exhibir las pruebas que acreditaran su propiedad.

e) En el momento de dar entrada al incidente se instruiría al interesado sobre las penas a que se haría acreedor en caso de incurrir en falsedad.

f) Se le haría saber también que de no probar su calidad de pequeño propietario la indemnización expropiatoria se aplicaría de modo particular y preferente al pago de los daños y perjuicios que se ocasionaran al núcleo de población peticionario.

g) Si el quejoso, a pesar de estas advertencias, insistiera en su solicitud se tramitaría el incidente.

h) Los efectos del incidente consistirían en mantener al interesado en la posesión y el goce de sus tierras en tanto las mismas autoridades agrarias realizaran las investigaciones indispensables, con carácter urgente, para determinar si se trataba o no de un parvifundio inafectable. En caso afirmativo, el Gobernador de la entidad correspondiente o el Presidente de la República ordenarían la ejecución de sus respectivas resoluciones en términos hábiles, es decir, respetando la pequeña propiedad. Al fallarse favorablemente la reparación constitucional en segunda instancia, se expediría, al mismo tiempo, el respectivo certificado de inafectabilidad.

Las ventajas de este sencillísimo sistema nos parecen indudables. El pequeño propietario sólo tendría que promover el incidente de reparación cuando se viese amenazado por afectaciones agrarias; mientras eso no aconteciera no tendría por qué meterse en los trámites y gastos que demanda la obtención del certificado de inafectabilidad. En miles de miles de casos el valor de pequeñas propiedades, no mayores de 5 hectáreas (el censo de 40 registra 1.157,285), es inferior al de tales gastos y la condición cultural de sus poseedores, la mayoría de las veces, tan humilde, que son incapaces de promover siquiera las diligencias necesarias para obtener el susodicho documento. No nos engañemos, ésta es la realidad de México y cualquiera ley con que se trate de dar garantías efectivas al parvifundio tiene que responder a ella.

En cambio, el solo hecho de que supiesen los pequeños propietarios carentes de certificado de inafectabilidad que, a pesar de ello, podrían impedir la afectación ilegal de sus tierras, les devolvería la confianza de que tanto necesita nuestra endeble agricultura para resurgir y desarrollarse plenamente.

Podría objetarse la constitucionalidad del incidente a que venimos refiriéndonos, invocando la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Carta Política, que niega, a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, todo RECURSO ORDINARIO. La falta de espacio nos impide ocuparnos de este punto; pero nos proponemos desarro-

llarlo con amplitud en próximo artículo para demostrar que el mencionado incidente no sería contrario a los mandatos de la Constitución.

“El Universal”  
7 de abril de 1948.

### CONSTITUCIONALIDAD DE UN INCIDENTE

En artículo anterior (*El Universal*, 7 de abril de 1948), nos referimos al incidente de reparación constitucional propuesto en nuestro fallido Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente, como un medio de defensa en favor de los pequeños propietarios carentes de certificado de inafectabilidad, entre tanto lo obtienen.

En todo procedimiento de restitución, de dotación o de ampliación de tierras y aguas, se cita a los presuntos afectados quienes pueden, así, defenderse y en su caso, demostrar, con las pruebas correspondientes, que son pequeños propietarios; pero sucede a menudo que, por defectos de titulación, por falta de ella, por errores que cometen los ingenieros o los practicantes encargados de proyectar los ejidos o por otras causas, las resoluciones provisionales de los Gobernadores de los Estados y Territorios o las definitivas del Presidente de la República, a pesar de las prohibiciones constitucionales, afectan algún parvifundio sin previo conocimiento de su dueño. En estos casos, si el pequeño propietario no tiene certificado de inafectabilidad, se ve sin defensa alguna puesto que el artículo 27 de la Constitución le impide promover el juicio de amparo.

La situación, como se ve, es en extremo injusta y contraria al citado precepto que ordena el respeto absoluto a la pequeña propiedad. Corresponde, en nuestro concepto, a la Ley Reglamentaria, o sea, al Código Agrario, llenar esta laguna estableciendo un procedimiento eficaz que proteja al ilegalmente afectado. Ese procedimiento no puede ser otro que el incidente de reparación constitucional a que nos hemos referido.

Nuestra posición ideológica sobre este punto, parece indiscutible. Sin embargo, la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución textualmente dice: “los propietarios afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho. NI RECURSO LEGAL ORDINARIO, ni podrán promover el juicio de amparo”.

¿El incidente administrativo de reparación constitucional que propo-

nemos, no es, acaso, un recurso ordinario? Desde luego, recurso e incidente son cosas diversas teórica, doctrinaria y jurídicamente consideradas; pero sin entrar a discutir el punto, nos bastará decir que la prohibición transcrita alcanza únicamente a los grandes terratenientes y no a los pequeños, pues se refiere a "los propietarios afectados" y como ya antes, en su párrafo tercero, parte final, el mismo artículo 27 de la Constitución ordena el respeto a la pequeña propiedad, prácticamente la excluye de toda afectación y en consecuencia únicamente los grandes terratenientes pueden ser "propietarios afectados" y sólo a ellos les niega el mandamiento constitucional aludido, los recursos legales ordinarios y el derecho de promover el juicio de amparo.

Esta interpretación, que no era válida (y que nosotros mismos combatimos antes de la reforma introducida, por el actual régimen en el artículo 27 de la Constitución), porque los antecedentes que motivaron que se prohibiera a los propietarios afectados la promoción del juicio de amparo los involucraba a todos sin distinción, ahora es indudablemente correcta, pues al restablecerse el juicio de garantías en favor de los pequeños propietarios, aun cuando sea supeditándolo a la previa obtención del certificado de inafectabilidad, se les excluye del término general "los propietarios afectados" y, por consiguiente, queda constitucionalmente aceptado que éstos son nada más los grandes y que sólo a ellos se refiere la negación de RECURSOS LEGALES ORDINARIOS.

No estando, en consecuencia, prohibidos los precitados recursos a los pequeños propietarios, se puede muy bien establecer, en el Código Agrario, medios de defensa en favor de los mismos ante las autoridades administrativas, tomando las precauciones necesarias, como lo hace el artículo 27 Constitucional en el caso del amparo, a fin de que solamente los auténticos pequeños propietarios puedan hacer uso de tales medios. El incidente de reparación constitucional que proponemos llena estos requisitos puesto que para que prospere se necesita que el solicitante declare, bajo protesta de decir verdad, ser pequeño propietario y se le advierte que se expone a muy graves penas en caso de no demostrarlo. Este incidente, al mismo tiempo que protege al pequeño propietario que no tuvo oportunidad de defenderse en la primera o en la segunda instancias del procedimiento agrario, procuraría a las autoridades respectivas una forma de cerciorarse de que sus resoluciones no son violatorias del precepto constitucional que ordena el respeto a la pequeña propiedad y les evitaría, así, incurrir en las responsabilidades del caso.

Puede aducirse otra disposición constitucional en contra del incidente

que proponemos: la fracción XII del precitado artículo 27 que en su parte conducente dice: "Los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé POSESIÓN INMEDIATA de las superficies que en su concepto procedan."

Parece, a primera vista, que el incidente de reparación constitucional interpuesto en contra de una resolución provisional, impediría la POSESIÓN INMEDIATA de las tierras que ordena la Constitución se dé a los solicitantes y en consecuencia sería contrario a los mandatos de la misma. Pero en la práctica, entre la fecha de una resolución provisional y la entrega material de las extensiones dotadas, median, a veces, años, pues a pesar de todo lo que diga la fracción XII del precepto citado, cuando no se dispone del personal necesario para ejecutar las resoluciones provisionales, ante la imposibilidad material, se quedan escritas largo tiempo. Y si las propiedades afectadas están en cultivo, se concede un plazo para levantar las cosechas. Nada se opondría, a que, entretanto, con carácter de excepcional urgencia, se tramitara el incidente propuesto. Por otra parte, la prescripción "ENTREGA INMEDIATA" debe entenderse sin perjuicio de respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación y finalmente, recuérdese que los efectos de nuestro incidente de reparación constitucional se contraen a mantener en el goce de sus tierras al pequeño propietario quejoso, que no ha sido oído en el procedimiento agrario, en tanto se investiga la veracidad de su defensa, de tal modo que la resolución provisional podría ejecutarse en el resto de las tierras concedidas al núcleo de población peticionario, INMEDIATAMENTE.

Es verdad que el incidente de reparación constitucional a que venimos refiriéndonos es inferior al amparo puesto que se promueve ante las mismas autoridades responsables; pero debe tenerse en cuenta que dentro de nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente, se halla relacionado con otros medios de defensa que en conjunto forman un verdadero sistema de seguridades para la pequeña propiedad según se irá viendo en el curso de esta serie de artículos.

El incidente de reparación constitucional responde a una necesidad intensamente sentida por los pequeños propietarios (son más de un millón), y por el país en general, que está vitalmente interesado en la paz y seguridad del campo como necesario presupuesto de todo trabajo agrícola productivo. Los mismos ejidatarios así lo comprenden, pues, cuando menos, la "Liga Central de Comunidades Agrarias de la República" acaba de dirigir un memorial al Primer Magistrado proponiendo se reforme el artículo 27 Constitucional en el sentido de restablecer el juicio de amparo en favor de

los pequeños propietarios y de los ejidatarios, sin otro requisito que la previa inscripción de sus propiedades en el Registro Agrario Nacional.

A nuestro parecer (y siempre sin carácter oficial, como simples aficionados al Derecho Agrario), la inscripción del parvifundio como requisito para la procedencia del amparo es inútil por lo que se refiere a los ejidatarios, pues éstos siempre han tenido y tienen expeditos sus derechos para interponer ese juicio y por cuanto a los pequeños propietarios, sería tan engorroso y les causaría tantos gastos como el actual certificado de inafectabilidad. Por lo demás, si se efectuara el registro sin minuciosas investigaciones, los grandes propietarios podrían registrar fraccionamientos simulados para salvar sus tierras, con lo cual se detendría la Reforma Agraria.

La opinión de la Liga Central de Comunidades Agrarias, sin embargo, es valiosa porque pone de manifiesto la urgencia de resolver lo que en estos momentos constituye el problema básico de la agricultura nacional: la creación de un clima de orden y seguridad en el campo sobre bases jurídicas reciamente construídas.

La defensa de la pequeña propiedad debe procurarse cuidando celosamente los derechos que nuestra Constitución Política otorga a los peticionarios de ejidos y tal cosa solamente puede lograrse estableciendo un justo equilibrio entre ambos intereses igualmente respetables. Esta idea inspiró nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente. Ahora, por razones de método, nos estamos refiriendo a la protección de los pequeños propietarios, pero bien pronto expondremos las medidas que en ese proyecto adoptamos para dar eficaces garantías a los legítimos poseedores de la parcela ejidal.

"El Universal"

21 de abril de 1948.

### *LAS RESPONSABILIDADES AGRARIAS*

Uno de los medios empleados en nuestra legislación para proteger a la pequeña propiedad en contra de afectaciones injustas, es el sistema de responsabilidades agrarias. Su finalidad consiste en impedir, por la intimidación, tales afectaciones y si recordamos el viejo refrán que dice: "más vale prevenir que remediar" no cabe duda de que se trata de un medio por todos conceptos plausible, siempre y cuando sea realmente eficaz.

Desde la primera ley sobre responsabilidades en materia agraria, hasta

el Código Agrario vigente, se ha venido insistiendo en señalar penas más o menos severas en contra de los funcionarios y empleados que afecten a la pequeña propiedad. El artículo 36o del ordenamiento citado, hasta concede acción popular para exigir la aplicación de esas penas y sin embargo de que todo el mundo sabe que la pequeña propiedad ha sido objeto de frecuentes atentados, ¿quien recuerda un solo juicio de responsabilidad, no digamos ya en contra de un alto funcionario sino en contra de algún burócrata de menos cuantía? En nuestro concepto, el fracaso de las responsabilidades agrarias obedece a las siguientes causas:

a) Para que una Ley de Responsabilidades surta efectos se necesita un alto nivel cívico de la población. El inquebrantable propósito en la mayoría de los ciudadanos, de hacer valer sus derechos hasta agotar el último recurso. México se caracteriza, desafortunadamente, por su débil civismo.

b) Agreguemos que el Código Agrario da competencia a los tribunales federales para conocer de los juicios de responsabilidad. Aquéllos se encuentran generalmente en las capitales de los Estados y Territorios, lo cual amerita el traslado de los quejosos a esos lugares para presentar sus denuncias y atender la tramitación de las mismas. La mayoría de los pequeños propietarios son rancheros incultos o campesinos humildes carentes de recursos. Los gastos de los juicios de responsabilidades serían, en gran número de casos, superiores al valor de la tierra afectada.

c) Pero la ineffectividad de las responsabilidades agrarias se debe principalmente a que la ley no estimula en forma alguna a los perjudicados para que las hagan valer. En efecto ¿quién se atreve, después de quedar empobrecido por la privación de su patrimonio rural, a empobrecerse más todavía siguiendo un juicio en contra de funcionarios o empleados del Departamento Agrario o de las Comisiones Agrarias Mixtas nada más por darse el gusto de que, a la vuelta de años de litigio, se aplique al culpable una pena de seis meses a dos años de prisión? Podrían ser veinte, eso no interesa al ilegalmente afectado; lo que desea es recuperar su medio de vida, el bien conseguido generalmente a pulso en ímprobos esfuerzos. Con que se castigue al responsable de la pérdida de su pequeña propiedad, nada gana personalmente y en cambio sí pierde tiempo y dinero. He aquí por qué los pequeños propietarios afectados nunca siguen un juicio de responsabilidad; se resignan y se convierten en elementos de odio y agitación en el campo.

Estas consideraciones nos llevaron a revisar, a fondo, en nuestro fallido Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente, el actual sistema de responsabilidades agrarias para hacer de ellas un elemento eficaz de defensa

tanto en favor de los pequeños propietarios como de los ejidatarios. Por razones de métodos vamos a tratar ahora, de los aspectos que se refieren exclusivamente a los primeros a reserva de ocuparnos muy pronto de los relativos a los segundos.

En el Código Agrario en vigor, se advierte que el capítulo único del libro quinto referente a las "sanciones en materia agraria", no tiene correspondencia alguna con los preceptos que norman las atribuciones de los funcionarios y empleados que intervienen en las tramitaciones agrarias. Nosotros intentamos corregir ese defecto de técnica incluyendo en las atribuciones de los gobernadores, de las Comisiones Agrarias Mixtas y de los delegados del Departamento Agrario, la de procurar "bajo su más estricta responsabilidad el respeto a la pequeña propiedad, esté o no amparada con certificado de inafectabilidad", a fin de establecer como consecuencia lógica, posteriormente, las penas en que incurren si faltan al cumplimiento de esta atribución. Como novedad, en el artículo 42 del mencionado Proyecto, al señalar las obligaciones de los Comisariados Ejidales, se dice: "X. Obedecer bajo su más estricta responsabilidad las resoluciones que dicte en materia agraria la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Solamente los pequeños propietarios que habiendo obtenido hace años sentencias favorables del máximo tribunal del país y que hasta la fecha no han logrado que sean acatadas, comprenderán el alcance de esta reforma propuesta y sólo quienes carezcan de una visión clara y elevada del problema agrario de México, podrán interpretarla como ataque a los intereses de los campesinos; porque vivimos, o debemos vivir, dentro de un estado de derecho, dentro de un orden jurídico indispensable para el pleno desarrollo de las actividades económicas de todos los sectores sociales. Privar a los ejidatarios, por sentencia judicial, de tierras que legalmente no les corresponden, no les causa perjuicio irreparable porque esas tierras pueden ser substituídas haciendo uso de los medios que señala nuestra Constitución en su Artículo 27 y el mismo Código Agrario: acomodo de campesinos con derechos a salvo en parcelas vacantes de otros ejidos, ampliaciones ejidales, creación de nuevos centros de población agrícola, etc. En cambio, la lesión que sufre en sus intereses un pequeño propietario cuando se le priva injustamente de su parvifundio, es irreparable y repercute en desconfianza, en desaliento, en inseguridad entre todos los agricultores determinando el abandono o el defectuoso cultivo de sus propiedades, con la consiguiente elevación de precios en los artículos de primera necesidad, lo que redundará en perjuicio de los propios ejidatarios.

Los líderes inconscientes que azuzan a los campesinos para que no

obedezcan las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación favorables a los pequeños terratenientes, son los primeros en mover cielo y tierra para que se cumplan cuando favorecen a los ejidatarios. Creen o aparentan creer que son "revolucionarios" mostrando una ciega parcialidad en favor de las masas rurales cuando en realidad lo que hacen es fomentar el desorden burlando las leyes creadas por la revolución y dividir a los trabajadores del campo, sembrar los fermentos de sordas agitaciones que se traducen, por lo pronto, en las desastrosas consecuencias económicas que hemos señalado.

Volviendo al tema de las responsabilidades agrarias, diremos que, en nuestro citado Proyecto, a fin de hacerlas realmente efectivas, con objeto de darles sentido práctico y siguiendo un criterio de justicia, establecimos que en toda sentencia que se dictase sobre responsabilidad de un funcionario o empleado por ilegal afectación de la pequeña propiedad, se determinaría la responsabilidad civil del Estado que consistiría, caso de ser procedente, en el pago inmediato de las tierras expropiadas y de los daños y perjuicios causados.

Doctrinaria y jurídicamente el Estado es responsable por los actos que sus funcionarios y empleados realicen en el desempeño de su cometido; pero es necesario establecer esa responsabilidad claramente y dar medios prácticos, fáciles, sencillos, para exigirla teniendo en cuenta que se destinan a las más humildes gentes del campo.

Según nuestro Proyecto, bastaría la simple denuncia de haber sido afectada una pequeña propiedad, para que de oficio se siguiera la averiguación y se fallara determinando la responsabilidad penal del inculpado y la civil de la Federación. La denuncia podría presentarse ante el Ministerio Público local, quien después de promover las primeras diligencias, la remitiría al Federal para que continuase la secuela del procedimiento.

Hasta ahora, la pequeña propiedad ha sido objeto de incalificables atentados porque éstos siempre quedan impunes y la Federación no responde ni del valor de las tierras en forma inmediata, ni de los daños y perjuicios ocasionados; pero en cuanto los parvifundistas viesan que promoviendo el recurso de responsabilidad y siguiéndolo en todos sus trámites podrían recobrar cuando menos el valor de sus tierras y los daños y perjuicios correspondientes, en breve tiempo lloverían las denuncias y ante esa presión amenazante para los responsables y para el Erario Nacional, en todo caso de dotación o de restitución agrarias se pondría sumo cuidado a fin de no afectar a pequeños propietarios.

En nuestro Proyecto no tratamos de inhibir a las autoridades y a los

empleados agrarios ante el temor de las responsabilidades. Bien sabemos que la defectuosa titulación de la tierra en México y los escasos elementos con que cuentan los ingenieros y los prácticos inducen a cometer errores. Las responsabilidades penales solamente se aplicarían en casos de probada mala fe, de evidente desestimación de pruebas, de flagrante violación de la ley; pero la responsabilidad civil del Estado procedería independientemente de la penal, siempre que se demostrara la afectación injusta del parvifundio.

"El Universal"  
5 de mayo de 1948.

### CONTESTANDO OBJECIONES

Nuestro fallido proyecto de Reformas al Código Agrario vigente del que hemos venido ocupándonos en una serie de artículos en este Gran Diario de México, ha dado lugar a diversos comentarios. Desde luego agradecemos las opiniones favorables que nos han sido expresadas por juristas muy respetables y por diversas personas de algún modo interesadas en los problemas del campo; pero también se nos han hecho objeciones que no podemos pasar en silencio y que nos obligan a interrumpir la mencionada serie de artículos para ocuparnos de ellas.

Ya hemos dicho que estamos muy lejos de considerarnos infalibles y siempre dispuestos a aceptar nuestros errores cuando se muestre, con claridad, que los cometimos, pues si bien es verdad que el Proyecto de Reformas a que antes nos referimos no sólo no tiene carácter oficial sino que ha quedado en suspenso por causas ajenas a nuestra voluntad, también lo es que las ideas en él contenidas y las críticas que el público les haga, servirán en alguna forma, tarde o temprano, cuando se trate de coordinar el Código Agrario con el artículo 27 constitucional reformado, coordinación que cada día se perfila con mayor urgencia.

Lamentamos mucho que quienes han criticado nuestro Proyecto en lo que se refiere a la protección de la pequeña propiedad, consideren únicamente uno de los puntos en que apoyamos esa protección: el incidente de reparación constitucional y no el sistema protector en su conjunto, pues es claro que no se debe juzgar aisladamente algo que está relacionado con otras cosas y que sólo puede comprenderse en función de la totalidad de que forma parte. A pesar de esto, creemos que las objeciones hechas al citado incidente particularmente considerado carecen de consistencia.

La "Liga Central de Comunidades Agrarias de la República", en atenta comunicación de 6 de abril de este año, nos dice que en su "modesto entender" son cinco los inconvenientes que halla al supradicho incidente. Vamos a referirnos a cada uno de ellos contestándolos en seguida para mayor claridad:

"a) Se establecería una tercera instancia en la substanciación de los expedientes dotatorios, porque los que resultaran afectados harían uso del "incidente" una vez terminada la segunda instancia que culmina con la resolución presidencial."

Esto no es exacto, porque el incidente de reparación constitucional, según nuestro proyecto, no se concedería a todos los afectados, sino únicamente a los pequeños propietarios que no hubiesen sido citados en los trámites agrarios correspondientes y bajo el apercibimiento de perder la indemnización de las tierras expropiadas y de sufrir las penas aplicables a quienes cometen el delito de falsedad en declaraciones judiciales, si no se demostrara en el mismo incidente que son pequeños propietarios.

Para los pequeños propietarios el incidente no sólo no sería una tercera instancia, sino la primera si lo promoviesen contra una resolución provisional y la única en caso de promoverlo en contra de una resolución definitiva. Para los peticionarios de tierras tampoco, porque el incidente no implicaría la revisión de las resoluciones ni interrumpiría su ejecución; su objeto es únicamente respetar la pequeña propiedad como lo manda la Constitución. Supongamos que una resolución ordena que se entreguen 500 Hs. a determinado pueblo, pero un pequeño propietario promueve en su contra el incidente de reparación constitucional alegando que no fue oído y que dentro de las 500 Hs. concedidas están 25 de su pequeña propiedad. En este caso se entregan a los beneficiarios 475 Hs. inmediatamente y si el quejoso demuestra ser pequeño propietario, como la resolución no ha sido revisada, quedan a salvo los derechos de los ejidatarios para que se les entreguen las hectáreas faltantes por medio de ampliación de ejidos, creación de un nuevo centro de población agrícola o de cualquier otro modo, menos sobre una pequeña propiedad porque la Constitución ordena su respeto. Eso es todo. ¿En dónde está la tercera instancia?

"b) De este incidente conocerían, necesariamente, las mismas autoridades agrarias que cometieron la violación constitucional y, por lo tanto, resultarían parciales, al no haber la idoneidad indispensable."

Es cierto; pero el incidente se relaciona con el nuevo sistema de responsabilidades que hemos propuesto, de tal modo, que el perdedor tendría el recurso de responsabilidad, contra la resolución negativa. Ese recurso se

desarrollaría ante las autoridades judiciales y concluiría con una resolución respecto de la responsabilidad penal de los empleados y funcionarios que hayan intervenido en el caso y la civil del Estado que cuando menos obligaría a éste a pagar, desde luego, el precio de la pequeña propiedad ilegalmente afectada y los daños y perjuicios ocasionados. Ante esta obligación es seguró que si bien el incidente de reparación constitucional sería resuelto por las mismas autoridades que violaron la ley, lejos de resolverlo con parcialidad lo resolverían en justicia para evitarle al Estado el desembolso y para evitarse ellas mismas las responsabilidades consiguientes.

Al referirnos al incidente de reparación constitucional (véase nuestro artículo "Protección Efectiva a la Pequeña Propiedad" *El Universal*, 7 de abril de 1948); reconocimos su inferioridad respecto del amparo, por cuanto se promueve ante las autoridades agrarias; pero téngase en cuenta que con él se trata de aliviar la situación de los pequeños propietarios que por no tener aún certificado de inafectabilidad no pueden recurrir al amparo. Ante esta situación ¿no es acaso preferible que siquiera tengan el medio de defensa que nosotros proponemos, a que no tengan ninguno?

"c).—Contra la resolución que se dictara en estos incidentes cabría el recurso de amparo, llevándose a las partes al mismo círculo vicioso que el señor licenciado Mendieta y Núñez cree evitar". La objeción es absolutamente inoperante porque como el artículo 27 constitucional declara procedente el juicio de amparo sólo en favor de los pequeños propietarios que tengan certificado de inafectabilidad, es indudable que los que carezcan de él no podrían interponerlo contra resoluciones dictadas en el incidente de reparación constitucional y los que lo tuviesen no tendrían para qué promover el incidente puesto que les sería posible acudir al amparo directamente.

"d).—Inconveniencias prácticas en virtud de que, en lugar de abreviar tiempo para resolver el problema dotatorio, se alargaría más con el procedimiento que indica el autor".

Al contestar la objeción comprendida en el inciso a) demostramos que esto no es cierto, pues no se interrumpe la ejecución de las resoluciones provisionales o definitivas sino por lo que respecta a la pequeña propiedad reclamada.

"e).—Última. Fundamental. Que este incidente sirviera para modificar los fallos presidenciales que son inapelables, mejor dicho, inmodificables, con lo que la política presidencial en materia agraria quedaría reducida a segundo orden".

Ya demostramos que el incidente de reparación constitucional, en el

caso de resolverse favorablemente para el pequeño propietario, no significa modificación de las resoluciones presidenciales. Esas resoluciones se ejecutan "en términos hábiles", es decir, respetando la pequeña propiedad como lo manda la Constitución, pues no puede suponerse que el Primer Magistrado, que al tomar posesión de su alto cargo, protesta cumplir y hacer cumplir la Constitución, la viole deliberadamente cuando dicta una resolución agraria. Por el contrario, debe admitirse que toda resolución definitiva supone su ejecución respetando la pequeña propiedad.

Menos consistentes aun son las objeciones que hace al incidente de reparación constitucional, propuesto por nosotros, el señor Abel Hernández Coronado en dos largos artículos que publicó "*El Universal*" los días 11 y 12 de este mes y año. Con ingenuidad que delata su absoluto desconocimiento del derecho, dice:

"El problema de crear el ambiente de seguridad propicia al desarrollo económico del agro mexicano, no consiste en decretar nuevas reformas agrarias, crear incidentes o recursos administrativos que compliquen el sistema y añadan motivos de incumplimiento, sino en exigir simplemente la sujeción estricta de los procedimientos agrarios a las disposiciones vigentes, imponiendo con mano firme una política de respeto a la Ley".

Con este delicioso criterio es claro que si la ley se cumple en sus términos salen sobrando el juicio de amparo, los recursos, los incidentes y todo medio jurídico de defensa; pero precisamente porque la ley no siempre se cumple se han inventado esos medios. Y que la ley se cumpla no depende de la política del Gobierno, que puede ser todo lo bien intencionada que se quiera, sino de una multitud de empleados y autoridades inferiores y superiores que a veces se equivocan porque no son infalibles y otras porque obran interesadamente. Contra la equivocación y abusos de las autoridades, el particular no tiene más protección que el amparo y esos incidentes y recursos que tanto desagradan al señor Hernández Coronado y que con excepción del primero existen en todas las legislaciones del mundo civilizado desde hace milenios.

De un modo arbitrario clasifica el articulista citado a la pequeña propiedad en proletaria (no mayor de 10 Hs.) y burguesa (más de 10 hasta 100 Hs.), y afirma que la primera "sólo excepcionalmente ha sido afectada". Tendría que probarlo. Nosotros hemos dicho que las afectaciones a parvifundios no son muy frecuentes; pero tampoco raras y que basta que se produzca una en determinada región para que cunda la inseguridad y el desaliento entre los agricultores de la misma.

Si sólo excepcionalmente se afecta al parvifundio ¿por qué se contra-

dice el señor Hernández Coronado afirmando como lo hace en sus artículos aquí mencionados que: "es cierto que la pequeña propiedad en general, reclama se le hagan efectivas las garantías a ella otorgadas en la Constitución?"

Por su parte, la "Liga Central de Comunidades Agrarias de la República", dice en la comunicación citada al principio de este artículo:

"a).—Que el material humano no responde a las exigencias naturales del problema, para liquidarlo, pues muy por el contrario lo confusióna (*sic*), lo alarga y lo malquista de la opinión pública y sólo se sirve de él como "*modus vivendi*", y b) Que "no hay respeto ni garantía para el que trabaja la tierra", lo mismo tratándose de pequeños propietarios que de ejidatarios.

Nosotros no prohijamos estas aseveraciones porque estamos seguros de que la política agraria delineada por el señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, se orienta en el sentido de crear un clima de seguridad en el campo, en beneficio de todos; pero también estamos convencidos de que esa política requiere un orden jurídico adecuado que nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente trataba de establecer poniendo a disposición de pequeños propietarios y de ejidatarios una serie de medios jurídicos eficaces para la defensa de sus derechos.

"El Universal"  
19 de mayo de 1948.

### INVASIÓN DE TIERRAS

El problema de la protección a la pequeña propiedad no se resuelve estableciendo únicamente medios legales para defenderla de afectaciones injustas porque esos medios pueden ser efectivos frente a las autoridades; pero resultan inoperantes contra la invasión o la ocupación ilegal de tierras por parte de los campesinos. Es claro que desde un punto de vista teórico y estrictamente jurídico, lo que procede en tales casos es perseguir a los despojadores en la vía penal y aplicarles las sanciones correspondientes; pero en la práctica, según lo demuestra la experiencia de muchos años, tal procedimiento es ineficaz porque el despojo de tierras obedece a diversos motivos —no siempre delictuosos— y está a menudo relacionado con factores políticos locales de los que ha sido imposible desprenderlo.

La invasión de tierras es una de las causas más serias de la inseguridad en el campo y del estancamiento de la agricultura.

En consecuencia, cualquier proyecto de reformas al Código Agrario vigente o cualquier nuevo código que se dicte, no servirá de nada si, además de proteger a pequeños propietarios y a ejidatarios frente a los errores y desmanes posible de las autoridades, no los defiende rigurosamente, también, de las ilegales ocupaciones de tierra. En nuestro Proyecto de Reformas al citado Código, del que venimos ocupándonos en esta serie de artículos, enfocamos el tema decididamente. Ese proyecto, según se darán cuenta quienes sigan nuestras exposiciones, podrá no ser perfecto; pero cuando menos abordó todos los problemas que actualmente ofrece la distribución de la tierra en nuestro país, con el decidido propósito de resolverlos, pues estamos convencidos de que sólo cuando se logre establecer un estricto orden jurídico en el campo se realizarán plenamente los ideales de la Reforma Agraria.

El caso de la ocupación ilegal de tierras es extremadamente complejo y no admite soluciones simplistas. Es necesario examinarlo en todos sus aspectos. He aquí los que se advierten en la práctica y la manera de atacarlos propuesta en nuestro fallido Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente:

1º.—Por errores o abusos cometidos en la primera instancia, se entregaron tierras inafectables a los ejidatarios. En segunda instancia, se enmendaron tales errores o abusos; pero como entre la resolución provisional y la definitiva han transcurrido varios años (diez, quince, veinte), cuando se trata de restituir las propiedades injustamente afectadas, se oponen los ejidatarios porque ya han fincado intereses en las tierras poseídas, creyendo, de buena fe, que se las dieron legalmente.

2º.—Por errores o abusos de la primera y hasta de la segunda instancia se entregaron a los ejidatarios tierras no comprendidas en las resoluciones provisionales o definitivas; los legítimos dueños acudieron al amparo y la Suprema Corte los amparó. Procede restituírselas; pero los miembros del ejido se oponen alegando que no es culpa de ellos que se les hayan dado tierras que no deberían dárseles y que como entre la interposición del amparo y el fallo final transcurrieron muchos años; ya han construido casas y arreglado su vida con los recursos que les proporcionan las parcelas por ellos trabajadas.

3º.—Las resoluciones provisionales o las definitivas concedieron tierras insuficientes o de mala calidad. Los ejidatarios se apoderaron de todas las que necesitaban o de otras de buena clase no señaladas en tales resolucio-

nes. Como no se puso remedio inmediato a esa situación, ya han transcurrido varios años durante los cuales la población ejidal creció y se arraigó en los lugares ilegalmente ocupados.

4º.—Algunos núcleos de peticionarios de ejidos, desesperados ante la lentitud de los procedimientos, después de cuatro o cinco años de trámites inútiles, invadieron las propiedades circunvecinas sin que las autoridades lo hubiesen impedido y se asentaron en ellas.

Estos casos constituyen, sin duda, invasión de tierras y serán todo lo ilegales que se quiera; pero han creado situaciones de hecho prácticamente irresolubles. El actual régimen no es culpable de ellas ni puede exigírsele que las remedie inmediatamente porque para cumplir de modo riguroso con la ley sería necesario enfrentar al ejército contra los campesinos provocando matanzas inhumanas, quizás una verdadera revolución, pues no se trata de una docena de ejidatarios sino de miles de millares de familias ya acomodadas desde largo tiempo en tierras que no les corresponden y que ahora ya no es posible quitarles en virtud de que representan su único sostén. Los hechos señalados no pueden juzgarse, en la actualidad, después de los años transcurridos, con cerrado criterio curialesco, sino desde puntos de vista sociales, económicos y humanitarios.

Las gentes del campo en México son incultas, no entienden de tecnicismos legales, lo único que saben es que se les repartieron tierras o se consintió que las ocuparan y que tras de obtenerlas, se pretende arrebatarlas sin darles nada en cambio, arrojarlos a la miseria, y naturalmente se resisten a ello con toda energía. Los pequeños y los grandes terratenientes que recuperasen sus propiedades por la violencia, no podrían trabajarlas ante la constante amenaza de los desposeídos. Cumplir estrictamente con la ley, en vez de crear la tranquilidad en el campo, crearía un estado perpetuo de lucha y de venganza. Esta es la realidad cruda y no admite argumentaciones ni argucias judiciales. Regímenes anteriores son los responsables, al actual sólo pueden pedírsele soluciones prácticas aun cuando no se ajusten impecablemente a la ley. Se trata, como se ve, de un dilema formidable; por una parte si no se ejecutan las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ni las resoluciones presidenciales que ordenan el cambio de localización de ejidos o la devolución de tierras, ni se va en auxilio de quienes ven sus predios invadidos, se perpetúan la falta de confianza y la intranquilidad en el campo, se mantiene un irritante estado de injusticia. Por otra parte, si se aplica la ley sería tanto como sembrar el resentimiento y el odio entre las masas campesinas, equivaldría a crear nuevas formas de zozobra y desconfianza en el agro. Urgen, por

lo mismo, soluciones que, salvando los términos del dilema establezcan una equitativa coordinación de intereses. En nuestro multicitado Proyecto de Reformas al Código Agrario, propusimos las siguientes:

a) Si los detentadores de tierras tienen dos años o más de poseerlas y las están trabajando cuando menos en un 75 % de su superficie, el Gobierno Federal procuraría llegar a un arreglo con los propietarios para cubrirles el valor de sus predios ilegalmente ocupados.

b) Si los detentadores de tierras tienen menos de dos años de estar en posesión de ellas y no las trabajan en un 75 % de su extensión cuando menos, se procedería a reintegrarlas a sus legítimos dueños acomodando SIMULTANEAMENTE a los campesinos desplazados, en otros lugares.

c) Los casos especiales serían estudiados para hallar la mejor solución a cada uno de ellos, ya por medio de permutas de tierras o de fraccionamientos o de cualquier otro modo, siempre de acuerdo con propietarios y campesinos.

No desconocemos que en una ley no se pueden invalidar las sentencias de la Suprema Corte ni las Resoluciones Presidenciales. Nuestro Proyecto no las invalidaba, establecía simplemente los medios antes expuestos para finiquitar un estado de cosas que no puede resolverse de otro modo porque Presidente alguno de la República se ha atrevido ni se atreverá, probablemente, a resolverlo a punta de bayoneta. Es claro que los propietarios favorecidos con una sentencia de la Suprema Corte o con una resolución presidencial y los que tengan sus predios ilegalmente ocupados por campesinos y que no quisieran aceptar ningún arreglo, quedarían lo mismo que actualmente, con sus derechos a salvo para hacerlos valer como y cuando pudiesen. Nuestro Proyecto daba las bases legales de una política agraria que bien podría llamarse, si se quiere, de "borrón y cuenta nueva"; pero de un borrón que lejos de constituir desdoro para el Gobierno que la pusiera en práctica, sería su más claro timbre de orgullo, puesto que liquidaría, de modo equitativo, pretéritos errores —que tanto pesan en esta hora— y los evitaría en el futuro porque si el régimen actual no es responsable de lo hecho o consentido durante otros regímenes, sí lo es por lo que respecta a sus propias actividades. Nuestro Proyecto contenía normas precisas tendientes a impedir la creación de nuevas situaciones de hecho como las ya descritas: en materia de amparo se daba preferencia extrema a los de carácter agrario con objeto de que no transcurran —como acontece hoy— años desde que se interponen hasta la ejecutoria final. En cuanto a las resoluciones presidenciales, se establecía rigurosa coordinación entre la primera y la segunda instancia a fin de reducir al mínimo, en

ésta, las modificaciones o denegaciones de lo resuelto en aquélla y finalmente, se fijaban procedimientos sencillos para hacer cesar los despojos de propiedades territoriales mediante la intervención oportuna de la fuerza pública.

En nuestro concepto, tratándose de invasiones de tierras, no puede pedirse más: arreglo de la confusión agraria provocada por yerros del pasado y seguridad legal y real absolutas, en adelante.

“El Universal”  
2 de junio de 1948.

### *EL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD*

El sistema jurídico protector de la pequeña propiedad, estructurado en nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario, vigente, concluía con un capítulo sobre el certificado de inafectabilidad que requiere justa reglamentación para su completa validez y eficacia, y para no convertirse en serio escollo dentro del normal desenvolvimiento de la Reforma Agraria, según se verá en seguida.

El documento a que nos referimos, que desde que fue instituido en la legislación de la materia, careció de importancia, porque en la práctica no servía para impedir la afectación de las tierras que amparaba, adquiere, bajo el régimen del señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, extraordinario valor. En efecto, el artículo 27 de la Constitución, reformado al iniciarse este régimen, restableció la procedencia del juicio de garantías únicamente en favor de los pequeños propietarios poseedores del certificado aludido. Desde entonces ya no queda al arbitrio de las autoridades agrarias respetarlo o no, pues los interesados pueden hacer intervenir en su favor al Poder Judicial de la Federación mediante el mecanismo del amparo.

Sin embargo, el certificado de inafectabilidad entraña diversas cuestiones, unas fundamentales y otras accesorias; pero no por ello de menor interés. Entre las primeras se destaca ésta: ¿Constituye un derecho personal o un derecho real? Si lo primero, su validez depende exclusivamente de las condiciones peculiares de su dueño; si lo segundo, ampara una unidad territorial determinada y puede pasar con ella a sucesivos propietarios sin desvirtuarse.

El último supuesto parece insostenible, porque si bien el artículo 27

de la Constitución ordena el respeto a la pequeña propiedad, como único límite a la dotación de ejidos, es claro que lo hace en función del pequeño propietario y no sólo de la extensión de la tierra. El respeto constitucional se deriva de ciertas consideraciones económicas, contiene un hondo sentido humano. Sería absurdo que a un propietario de cincuenta fincas rústicas de 100 hectáreas de riego cada una y provistas con sendos certificados de inafectabilidad, se le respetasen todas.

Por otra parte, si a quien adquiere un predio amparado con certificado de inafectabilidad, no le va a servir de nada ese documento, entonces carece de eficacia; no es lo que se buscaba al crearlo: un elemento de consolidación del valor de la propiedad territorial que por virtud de la Reforma Agraria se ha demeritado en extremo, ni menos aun, signo eficiente de confianza y de tranquilidad en el campo.

Ya se ve ahora, con claridad el dilema: si se da al certificado de inafectabilidad absoluta validez, bien pronto surgirían acaparadores de tierras defendidas con ese documento, en perjuicio de los campesinos solicitantes de ejidos, que verían sus peticiones bloqueadas por una serie de pequeñas propiedades que —¡oh paradójica!— no son de pequeños propietarios; si se da al título mencionado fuerza relativa, haciéndole depender del hecho de que su poseedor no tenga más propiedad rústica que la amparada con el certificado, se derrumba la base legal que lo sustenta.

En nuestro fallido Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente, tratamos de resolver este problema esencial del certificado de inafectabilidad, estableciendo un sistema intermedio o mixto.

En primer lugar, consideramos que dicho certificado, como cualquier título jurídico, es susceptible de ser nulificado cuando adolece de vicios fundamentales y en el caso que nos ocupa, también por circunstancias supervenientes, siempre que modifiquen su esencia misma; pero al propio tiempo establecimos su absoluta validez, su obligado respeto, en tanto no lo declarasen nulo las autoridades agrarias mediante sumarísimos trámites apegados a las formalidades esenciales del procedimiento, de acuerdo con el artículo 14 Constitucional.

Este sistema, que es el único viable, da al certificado de inafectabilidad su verdadero alcance, otorgándole toda fuerza, en beneficio del pequeño propietario mientras responda a los fines constitucionales de la Reforma Agraria; pero concede también a los núcleos de población solicitantes de tierras la posibilidad de nulificarlo, cuando por causas perfectamente bien establecidas se aparta de tales fines o los contradice.

Las ideas antes expuestas servían en nuestro precitado proyecto para

resolver los múltiples problemas que ofrece en la práctica el certificado de inafectabilidad. Los límites obligados de este artículo solamente nos permiten mencionar los principales y las soluciones que propusimos:

a) Cuando una misma persona adquiriese varios predios amparados con títulos de inafectabilidad, estos últimos sólo conservarían absoluta validez si tales predios, en conjunto, no rebasaran los límites de la propiedad inafectable.

b) En el caso de que un mismo individuo tuviese varias fincas amparadas con certificados de inafectabilidad que en conjunto rebasaran los límites de la propiedad inafectable, debería declarar, ante el Departamento Agrario, cual deseaba que se le respetase; si no lo hacía la citada dependencia del Ejecutivo quedaba facultada para cancelarlos, dejando subsistente, a su arbitrio, uno solo o varios en el caso del inciso anterior.

c) El certificado de inafectabilidad conservaba su validez aun cuando su tenedor se convirtiese en gran propietario por la adquisición de nuevas tierras no amparadas con certificado. Es claro que estas últimas sí podrían afectarse.

d) La transmisión por cualquier título de una finca rústica provista de certificado de inafectabilidad operaba automáticamente la de éste con todos los efectos legales, sin necesidad de revalidación; pero también sin perjuicio de aplicar las reglas antecedentes al nuevo propietario que se encontrara comprendido en alguna de ellas.

Los efectos del certificado de inafectabilidad, además de la procedencia del amparo, consistían en suspender la afectación de las tierras en él señaladas, sin más requisito que exhibirlo ante las autoridades agrarias o ante los empleados ejecutores bajo la más estricta responsabilidad de unas y otros.

Se estableció también el derecho de los núcleos de población a intervenir, en los expedientes de inafectabilidad, por medio de sus representantes o procuradores, a fin de evitar abusos y mistificaciones en su expedición.

Compárese este orden legal someramente bosquejado, con la situación que viene creándose desde que fue instituido, en la legislación de la materia, el certificado de inafectabilidad: cuando menos durante regímenes anteriores se expidieron certificados amparando, en perjuicio de los pueblos carentes de ejidos, mayores extensiones que las consideradas inafectables por la ley, apoyándose en falsas clasificaciones de calidad de las tierras, o en erróneas medidas y fijaciones de linderos. Se dieron varios títulos de inafectabilidad a un mismo propietario sobre diferentes predios y se expidieron no pocos sobre tierras ya afectadas o de posible afectación para ponerlas

a salvo. Por más cuidado y buena intención que puedan tener en lo sucesivo las autoridades agrarias superiores, es imposible asegurar que tales abusos no habrán de repetirse, pues dependen de múltiples circunstancias difícilmente controlables por aquéllas.

Como en el Código Agrario actual no hay disposiciones aplicables a estos casos, sino antes bien la barrera infranqueable del Art. 33, que impide al Presidente de la República modificar sus propias resoluciones definitivas, resulta que la situación caótica descrita en cuanto se refiere al certificado de inafectabilidad, tiende a agravarse. Cuando hay dos resoluciones presidenciales contradictorias, o cuando se advierten errores en la expedición de los aludidos certificados, sólo obrando al margen de las normas legales, arbitrariamente, se puede solucionar el conflicto; pero no hay nada peor para un régimen de derecho que violar el derecho.

El artículo 27 de la Constitución ordena el respeto a la pequeña propiedad y para garantizar ese respeto se ideó el certificado de inafectabilidad; mas éste debe mantenerse rigurosamente dentro de los límites constitucionales mediante una reglamentación adecuada que urge expedir (ya sea aceptando nuestras modestas contribuciones o cualesquiera otras, siempre que sean eficaces) con objeto de proteger, exclusivamente, a los auténticos pequeños propietarios, pues de otro modo se convertirá en turbio instrumento al servicio de grandes y medianos terratenientes para defraudar a los núcleos de población que, urgidos por sus necesidades y confiando en las promesas de la revolución y en los derechos que les confiere la ley, solicitan ejidos.

"El Universal"  
16 de junio de 1948.

### ORDEN JURÍDICO Y POLÍTICA AGRARIA

En artículo anterior ("El Certificado de Inafectabilidad", *El Universal*, 16 de junio de 1948), concluimos el comentario y la exégesis de aquella parte de nuestro "Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente" que estructura todo un sistema de protección a la pequeña propiedad; pero han sido tan complejos y diversos los temas tratados y a intervalos impuestos por las fechas de inserción de nuestras colaboraciones en *El Gran Diario de México*, que nos parece indispensable reunir, en una síntesis, las ideas ya expuestas para hacer más comprensible, en su conjunto, el sistema aludido.

La tesis en la cual fundamos el supradicho sistema es ésta: El artículo 27 de la Constitución restableció la procedencia del amparo en favor de los terratenientes que posean certificado de inafectabilidad; pero como son más de un millón los pequeños propietarios que tienen derecho a obtenerlo y es materialmente imposible proporcionarlo rápidamente a todos (sin contar con las nuevas pequeñas propiedades que constantemente se forman) resulta que durante mucho tiempo —cuando menos más del que corresponde al actual régimen— habrá enorme número de parvifundistas carentes del documento mencionado y temerosos, por lo mismo, de ver sus tierras injustamente afectadas.

Para devolver la confianza a esta gran masa de trabajadores del campo, es necesario crear, en su favor, defensas legales tan eficaces como el mismo juicio de amparo, de las que puedan hacer uso, en caso necesario, mientras logran obtener la inafectabilidad; pero procurando que tales defensas no entorpezcan el normal desenvolvimiento de la Reforma Agraria.

Por otra parte, el pequeño propietario no sólo está expuesto a sufrir afectaciones ilegales sino además, la invasión de sus tierras por agraristas que tratan de hacerse justicia por sí mismos, ante la lentitud de los procedimientos dotatorios y restitutorios.

Estos riesgos que resultaría ridículo negar ante su propia evidencia, son una de las causas más serias que impiden el pleno desarrollo de la agricultura, pues mientras que el agricultor no cuente con sólidas garantías legales y reales, dígase lo que se quiera, o no explota sus propiedades o las explota mal o cuando menos no tan bien como podría explotarla si contara con esas garantías.

Es cierto que la política agraria del señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, está inspirada en los mejores y más sanos propósitos y que eso solo es ya factor inestimable para la formación de un clima de seguridad en el campo. Sin embargo, sería pecar de ciego e inútil servilismo si dijésemos que con eso basta, pues la más buena voluntad de las autoridades agrarias es impotente para evitar los errores de apreciación y de cálculo que a veces cometen los encargados de proyectar los repartos de tierras, errores que ocasionan las afectaciones ilegales. Tampoco es posible a las autoridades agrarias impedir radicalmente, con oportunidad y precisión matemáticas, las equivocaciones, los abusos, las inmoralidades que algunos empleados inferiores pueden cometer al ejecutar las resoluciones presidenciales. Contra tales contingencias urgen las defensas a que antes aludimos.

Nosotros estamos convencidos de que la única forma de colaborar leal-

mente con el régimen y de servir a la patria, consiste en conocer y en decir la verdad porque ignorarla u ocultarla con adulaciones y engaños, no sólo de nada sirve sino que estorba la obra constructiva del Primer Mandatario del País. Y la verdad es que la política agraria que no se apoya en un orden jurídico eficiente, por buena que sea no puede dar satisfactorios resultados; del propio modo que todo orden jurídico resulta inoperante si la política —entendida en el más alto sentido— no le infunde su aliento vital. En la atinada correlativa compenetración del obrar político y de las normas legales, está el justo equilibrio, la sabia fórmula de un gobierno democrático, honrado y eficaz.

Por eso nos hemos empeñado en aportar, sin pretensión alguna, con la mejor buena fe, a través de nuestro "Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente" (materia de esta serie de artículos) algunas ideas para la estructuración de ese orden jurídico; no porque en la actualidad se carezca de él sino tomando en consideración que el existente ya no responde a las necesidades de la época ni a las reformas introducidas por el régimen actual en el artículo 27 de la Constitución.

Concretándonos, por ahora, a la parte del Proyecto citado que se refiere a la pequeña propiedad, podemos sintetizar los problemas que ésta confronta en los siguientes puntos: 1º La que carece de certificado de inafectabilidad está expuesta a sufrir afectaciones ilegales. 2º Toda pequeña propiedad esté o no amparada por el título indicado, a sufrir invasiones intempestivas. 3º El certificado de inafectabilidad, mientras no se reglamente su alcance y su valor, constituye una seria amenaza a los legítimos derechos de los campesinos peticionarios de ejidos porque hace posible el acaparamiento de tierras y la legalización de los fraccionamientos simulados.

En nuestro Proyecto atacamos estos puntos de la siguiente manera: a) Obligando a las autoridades y a los empleados agrarios a observar escrupulosamente el respeto a la pequeña propiedad, mediante un nuevo sistema de responsabilidad que estimulará a los quejosos a exigirlos ante la certeza de que, una vez denunciados los hechos, se procedería indefectiblemente de oficio hasta determinar las responsabilidades personales de carácter penal y la civil del Estado consistente en el pago del valor de la propiedad ilegalmente afectada y de los daños y perjuicios correspondientes. b) Dando al pequeño propietario la oportunidad de defenderse durante el procedimiento y después de él, si no fue oído, por medio de un incidente de reparación constitucional que relacionado con el sistema de responsabilidades antes expuesto, resultara prácticamente tan eficaz como el amparo. c) Por cuanto a las invasiones de tierras, nuestro Proyecto trataba

de resolver el problema de las ya consumadas estableciendo la posibilidad de entrar en arreglos con los propietarios (sin desconocer los derechos emanados de sentencias ejecutorias y de resoluciones presidenciales), para adquirir por compra las tierras invadidas a fin de no arrojar de ellas a los campesinos que las detentan, siempre que tuviesen más de dos años de estarlas cultivando en un 75 % cuando menos de su extensión. Esto por lo que respecta al pasado, pues para el futuro, se prevenían las invasiones enérgicamente poniendo a disposición de los quejosos medios legales, prácticos, que les permitiesen obtener la protección inmediata de la fuerza pública. d) Los certificados de inafectabilidad quedaron cuidadosamente reglamentados a fin de darles validez y fuerza mientras no se les nulificara; pero buscando un equitativo equilibrio de intereses y con el propósito de evitar mistificaciones, se daba a los campesinos interesados ingerencia en los trámites de su expedición y la posibilidad a éstos y al Gobierno mismo, de obtener la nulidad de aquellos certificados que por causas claramente especificadas no respondiesen a los fines que motivaron su creación.

Si se compara este sistema protector de la pequeña propiedad, aquí apenas bosquejado en sus lineamientos fundamentales, con la total ausencia de reglamentación que se padece ahora en esta materia, no podrá menos que aceptarse en lo esencial cualquiera que pudiesen ser sus posibles defectos de detalle, siempre corregibles.

Hay quienes se empecinan en exigir el restablecimiento liso y llano del amparo en favor de los pequeños propietarios; pero esta tendencia desconoce:

1º Que fuerzas políticas insuperables y razones prácticas se oponen a ello, pues conduciría nuevamente al abuso del juicio de garantías, abuso que ya en otra ocasión entorpeció el desarrollo de la Reforma Agraria hasta el punto de provocar reacciones que motivaron la modificación del artículo 27 constitucional en el sentido de negar dicho juicio a todos los afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras.

2º Que en lugar de perder el tiempo en críticas al artículo 27 constitucional reformado, mientras tales críticas se aceptan o no, es preferible reglamentarlo para rodear a la pequeña propiedad de garantías sustitutivas del amparo, a dejar que los pequeños propietarios carentes de certificado de inafectabilidad, sigan, en tanto lo obtienen, abandonados a su suerte con peligro de sus intereses y de la economía agrícola del país.

Por otra parte, sería un error circunscribir a los problemas de protección de la pequeña propiedad todo intento de reformas al Código Agrario. Fundamos esta afirmación en las siguientes razones:

a) Porque la protección del parvifundio está íntimamente relacionada con otros aspectos generales del mencionado ordenamiento.

b) Porque nos encontramos al cabo de una época de múltiples ensayos, de infortunadas experiencias que deben madurar, necesariamente, en el perfeccionamiento de las leyes agrarias en su totalidad y no solo en uno de sus aspectos.

c) Porque el señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, desde su campaña electoral delineó una nueva y vigorosa política agraria cuya esencia fue concretada más tarde en las reformas al artículo 27 de la Constitución; y aquella política, que sigue siendo mantenida, y estas reformas, exigen un orden jurídico adecuado, a tono con ellas para traducirse en las óptimas realidades que espera toda la Nación confiando, con fundamento, en la recia figura moral de su Primer Mandatario.

"El Universal"  
7 de julio de 1948.

### LA TRANQUILIDAD EN EL CAMPO

A propósito de nuestro "Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente", hay quien opina —si bien por inconfesables motivos— que no conviene en esta hora discutir proyecto alguno que modifique tal ordenamiento porque ello produciría intranquilidad en el campo. Despreciando los aludidos motivos, conviene, no obstante, examinar el punto dentro de un análisis rigurosamente lógico en obsequio de aquellas personas que pudieran sustentarlo de buena fe.

Ante todo ¿qué debe entenderse por tranquilidad en el campo? Si se infiere que porque no hay levantamientos o motines de campesinos, el agro de México se halla tranquilo, se comete un error imperdonable. La víspera de que las masas indígenas de Yucatán respondieran con ferocidad inigualable al grito de rebelión agraria de Cecilio Chi, en el año de 1847, la paz era virgiliana en toda la Península. Un día antes de la revolución de 1910 que conmovió a la República, revolución también agraria en el fondo, reinaba en el país entero tranquilidad aparente.

Sin embargo, quienes con años de antelación examinaron desapasionadamente el estado social y económico de la península mencionada, se dieron cuenta de que tras de la calma superficial se fermentaban odios tremendos como resultado de una larga serie de injusticias y previeron la sangrienta guerra llamada de castas. Desde la época colonial y más tarde,

especialmente a partir del año de 1856, numerosos escritores y políticos como Ponciano Arriaga, por ejemplo, pusieron de relieve la defectuosa organización de la propiedad territorial en nuestra patria y el hecho de que estaba provocando la miseria y el descontento de la población campesina y aconsejaron medidas prudentes para evitar conmociones revolucionarias; pero ni el gobierno local de Yucatán ni el de la República hicieron caso, fiándose de las pacíficas apariencias.

Y es que por verdadera tranquilidad en el campo debe entenderse la existencia de un orden jurídico agrario aceptado por la mayoría, dentro del que se desarrollen las actividades colectivas e individuales con bienestar, libertad y seguridad, y ese orden sólo puede existir si las leyes de la materia responden a las necesidades sociales y las autoridades las aplican con atingencia. De otro modo, aun cuando no haya desórdenes en los medios rurales, no habrá tranquilidad, sino desaliento y a veces sorda inquietud que al menor pretexto estallará, incontenible, en cualquier instante.

Veamos ahora, a la luz de estas ideas, si dadas las condiciones actuales de la reforma agraria, pueden gozar de tranquilidad los dos grandes factores humanos de la agricultura nacional que son: los ejidatarios y los pequeños terratenientes.

El señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, se encontró, al iniciar su régimen, con lo siguiente:

a) Más de un millón de pequeños propietarios, (la mayoría de los cuales no son burgueses, sino auténticos pueblo-campesinos, ya que apenas poseen extensiones de tierra tan reducidas como las de los ejidatarios y, por lo mismo, están en iguales condiciones sociales y económicas a las de éstos), veían con cierta frecuencia que a algunos de ellos, al aplicarse el Código Agrario en favor de los pueblos peticionarios de ejidos se les privaba de su patrimonio, sin permitirseles acudir al juicio de garantías en defensa de sus derechos. Naturalmente que en tales condiciones no podían estar tranquilos ni podrán estarlo mientras tales condiciones no varíen de modo favorable a sus intereses; pensar lo contrario es, sin disputa, una aberración.

b) Según datos oficiales, hay aproximadamente seiscientos mil campesinos con derechos a salvo,<sup>6</sup> es decir, que no alcanzaron tierras en los repartos hasta ahora realizados, por no haber propiedades afectables. Estos campesinos y sus familias, ven con envidia y resentimiento a los que sí las disfrutaban. Afirmar que a pesar de esto están muy tranquilos, porque no han promovido una rebelión, es ingenuo o malévolo.

c) Un 13 por ciento de los ejidos, según el censo de 1935; tenían par-

<sup>6</sup> En la fecha de este artículo.

celas de labor con extensión cuando más de una hectárea cada una. Según la misma fuente, el 45 por ciento de los ejidos disponían de parcelas con extensión desde una hectárea hasta cuatro, es decir, "las tres quintas partes de los ejidos disponen de parcelas con extensión muy reducida, cuando más de cuatro hectáreas, y en algunos casos no son tierras de labor". Pensar que los beneficiarios de estas parcelas ejidales raquíticas cuyo número ha aumentado con el tiempo, se hallan muy tranquilos cuando prácticamente se están muriendo de hambre, pues una propiedad de cuatro hectáreas de tierras malas no sirve para satisfacer ni las más apremiantes necesidades de una familia, nos parece un contrasentido irritante.

d) Los pequeños propietarios y hasta los ejidatarios están expuestos a sufrir invasión de sus tierras por parte de campesinos mal aconsejados por líderes perversos, o bajo la presión de necesidades apremiantes. Estos son actos que se realizan a espaldas de las autoridades, al margen de la ley; pero como ahora no hay modo práctico de evitarlos, es innegable que constituyen motivos de intranquilidad en el campo.

e) Los ejidatarios están expuestos desde hace mucho tiempo a toda clase de abusos de los Comisariados Ejidales. Las quejas por este capítulo son innumerables y no se antojan, ciertamente, signos de tranquilidad.

El conjunto de estas circunstancias, que no han sido creadas por el actual régimen y de las que no puede ser responsable, puesto que provienen de pretéritos errores, de ajenas culpas, ha creado un clima de inseguridad rural que, si está muy lejos de las agitaciones precursoras de los grandes movimientos populares, es, sin embargo, suficiente para impedir que la agricultura nacional se desarrolle en toda su plenitud.

No hay, según el brevísimos análisis que hemos hecho, tranquilidad que destruir, sino tranquilidad por crear. ¿Y cómo crearla sino modificando las leyes que han sido ineficaces para constituirarla?

Con claro conocimiento de todo esto, el señor licenciado Miguel Alemán, en cuanto se hizo cargo de la Presidencia de la República, logró que se reformara el artículo 27 de la Carta Política del país, para crear la tranquilidad en el campo, pues de otro modo esa reforma no tendría objeto ni sentido; pero ello implica la necesidad ineludible de reglamentarla, a fin de hacerla eficaz, introduciendo en el Código Agrario las modificaciones necesarias. Es indudable que si con éstas se destruyeran situaciones favorables a ejidatarios y pequeños terratenientes se produciría una alarma general en los medios rurales. Mas ¿quién pretende tal cosa? Nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario Vigente, por el contrario, tendía a establecer un equitativo equilibrio de intereses en el agro mexicano.

¿O es que se rompería la tranquilidad en el campo nada más por otorgar a los pequeños propietarios defensas legales efectivas en tanto adquieren el certificado de inafectabilidad? ¿No sería esto más bien un factor de tranquilidad para esos agricultores cuyo número pasa de un millón? ¿Sería causa de intranquilidad que se les diesen, además, formas legales de obtener el auxilio oportuno de la fuerza pública en todo caso de invasión? ¿No sería eso más bien un modo efectivo de hacer cesar esas invasiones que son grave causa de su intranquilidad? ¿Autorizar al gobierno para que adquiriera propiedades invadidas de propietarios amparados por la Suprema Corte de Justicia, siempre que los campesinos que las detentan las hayan explotado durante dos años cuando menos, no sería legalizar situaciones de hecho que desprestigian al agrarismo, no sería liquidar motivos de descontento, hacer orden en el desorden? ¿Y permitir a los campesinos con derechos a salvo el cultivo de tierras ejidales ociosas, descongestionar los ejidos para aumentar en ellos la extensión de la parcela coordinando e impulsando la colonización interior; establecer procedimientos fáciles a fin de que los ejidatarios puedan evitar el despojo de sus parcelas y los abusos de que son víctimas; establecer un sistema efectivo de responsabilidades en materia agraria, son acaso motivos de intranquilidad?

La sola lectura de estos interrogantes basta para advertir, con claridad meridiana, que la oposición a la Reforma del Código Agrario vigente no puede estar inspirada en móviles elevados.

Durante el régimen del general Cárdenas se dictó un nuevo Código Agrario sin que por ello se hubiese alterado la paz en el campo. Tampoco se alteró bajo el gobierno del general Ávila Camacho no obstante de que promulgó un nuevo ordenamiento sobre la materia. No hay razón alguna, en consecuencia, para suponer que la reforma de la legislación agraria actual provocaría descontento entre los agricultores. Por el contrario, la persistencia de leyes malas cuyos nocivos efectos se han venido acumulando a través de los años, agravaría las causas de intranquilidad en el campo que ya hemos enumerado. En cambio, el solo hecho de que ejidatarios y pequeños propietarios supiesen que se estudia la forma de resolver sus problemas, calmaría sus inquietudes, les daría confianza y fuerzas para esperar los resultados de disposiciones legales más acordes con sus intereses y con los intereses vitales del país.

"El Universal"

4 de agosto de 1948

### *LAS PARCELAS EJIDALES OCIOSAS*

Uno de los más serios problemas que ofrece el desarrollo de la Reforma Agraria en México, es, sin duda, el de las parcelas ejidales ociosas. De acuerdo con el censo de 1940, cerca de un millón y medio de hectáreas de tierras ejidales estaban sin cultivo, prácticamente abandonadas por los campesinos a quienes correspondieron en las dotaciones respectivas y aun cuando no se han hecho con posterioridad nuevos trabajos estadísticos sobre este importantísimo punto, los informes que tenemos son suficientes para asegurar que el número de lotes que permanecen cada año incultos en los ejidos es muy grande.

Este hecho, innegable, parece significar el fracaso, en buena parte, del movimiento revolucionario reivindicador de la tierra en favor del proletariado del campo. Pues resulta francamente desalentador que después de que el Gobierno invierte fuertes sumas del presupuesto formado con las contribuciones del pueblo, en tramitar las dotaciones ejidales y hacer entrega de la tierra necesaria a los beneficiados y tras de acrecentar por este capítulo, constantemente, el volumen de la deuda agraria que tarde o temprano habrá de pagarse y que pesa, por lo mismo, sobre toda la Nación, un gran número de ejidatarios deje sin cultivo las parcelas recibidas y con tan grandes sacrificios entregadas. Eso parece indicar o que no las necesitaban o que son incapaces de explotarla y en cualquiera de los dos casos, ¿no es monstruoso el haber quitado sus propiedades a los latifundistas, a los medianos y a veces a los pequeños propietarios que mal que bien las cultivaban para entregarlas a quienes no las cultivan?

Sin embargo, es necesario considerar el fenómeno serenamente. En nuestro concepto, se debe a varias causas: *a)* Mala calidad de la tierra que hace incosteable o en extremo aleatorio su cultivo. *b)* Falta de crédito. *c)* Reducida extensión de la parcela en los ejidos pulverizados por exceso de población, pues en este caso el ejidatario no siente ningún estímulo para dedicarse a cultivar una tierra de exiguos rendimientos y prefiere buscar trabajo más remunerativo aun cuando sea como asalariado. *d)* Falta de seguridad en aquellos ejidos en donde los Comisariados Ejidales abusan desposeyendo arbitrariamente a los poseedores de parcelas, o ejercen actos de violencia que obligan a muchos de ellos a emigrar hacia otras regiones. *e)* Irregularidades en la formación de los censos que resultan inflados con personas carentes de interés en las labores agrícolas. *f)* Falta de ambición, incuria de muchos campesinos beneficiados con dotaciones al

grado de que sólo aprovechan la parte de sus lotes estrictamente indispensable para satisfacer sus más urgentes necesidades. g) Mejores perspectivas que incitan al ejidatario a abandonar temporalmente el ejido para emplearse como jornalero en los Estados Unidos de Norte América, o en las grandes obras nacionales (carreteras, presas, etc.), o en regiones agrícolas privilegiadas de la República en donde, por eso mismo, se desarrollan durante ciertas épocas del año diversas actividades bien remuneradas.

Los gobiernos revolucionarios han venido mejorando la calidad de las tierras por medio de una intensa, continuada y sistemática construcción de obras de riego; pero el problema es muy extenso y como el número de campesinos que reciben parcelas ejidales de mala calidad aumenta todos los días, resulta que la política de irrigación no influye decisivamente en el fenómeno que venimos estudiando. Sobre las otras causas de éste carece totalmente de influencia.

También los gobiernos revolucionarios han venido desarrollando una costosa política de crédito ejidal que, a pesar de todo, no alcanza a beneficiar a más del 10 % del número total de ejidatarios según informes oficiales del Banco respectivo; en consecuencia, tampoco esta política puede modificar de modo favorable y definitivo, el abandono del agro por falta de recursos para cultivarlo.

La pulverización de los ejidos, la falta de seguridad y de justicia en ellos, los defectos en las tramitaciones y en la ejecución de los expedientes agrarios, requieren esenciales cambios en las leyes según hemos expuesto y demostrado en artículos anteriores. Ahora queremos dedicar especial atención a las causas personales del ejidatario, aquéllas que sólo a él pueden atribuirse y que determinan el que gran número de parcelas queden ociosas anualmente. Nos referimos a la incuria y a la emigración.

Se dirá que si el interesado no cultiva su tierra o la abandona temporalmente, es porque no necesita cultivarla y entonces el hecho carece de importancia. Pero no es así, porque en el debido aprovechamiento de la tierra está directamente interesada toda la población del país y además, hay algo verdaderamente inadmisibile y es esto: mientras permanecen incultas cerca de un millón y medio de hectáreas ejidales, hay, en la actualidad, más de seiscientos mil campesinos con derechos a salvo porque no alcanzaron nada en las dotaciones. Y asómbrese el lector, un buen número de peticionarios ni siquiera obtienen declaración oficial que deje a salvo sus derechos, sino que se les niegan las tierras aún cuando las haya disponibles, porque el artículo 97 del Código Agrario vigente prohíbe las ampliaciones de ejidos cuando no están totalmente aprovechados, ¡haciendo,

así, responsables a quienes necesitan tierras de las faltas cometidas por quienes las tienen!

Si a los seiscientos mil campesinos que no obtuvieron parcela ejidal en las dotaciones agregamos el de quienes no la obtienen por la sin razón antes expuesta, resulta una cifra enorme de gente sin patrimonio que no solamente sufre la amargura de ver ante su miseria a los afortunados que cultivan sus heredades; ¡sino a una legión de otros que se dan el lujo de no tocar las tierras que ellos necesitan con urgencia vital!

¿Qué puede hacerse contra esto? En la época precolonial los antiguos mexicanos tenían disposiciones legales que privaban de todo derecho sobre la parcela del CALPULLI al poseedor que no la cultivara durante dos años consecutivos. Esa norma fue revivida por la legislación agraria de la revolución y subsiste en el Código actual de la materia; pero no basta para impedir el fenómeno de las tierras ociosas según hemos visto, porque se necesitaría disponer de un ejército de inspectores que hiciese efectiva la sanción oportunamente.

Obligar a los propietarios o poseedores de tierras a cultivarlas es un problema universal. Ante la imposibilidad de hacerlo directamente, se pensó, desde la antigüedad en poner las tierras ociosas a disposición de quienes quisieran explotarlas; estimando, con razón, que sobre el derecho del propietario está el de la sociedad interesada en la producción agrícola del territorio en que vive. Así, en el Fuero Viejo de Castilla se permitía el cultivo de la tierra "que yace erial", sin más obligación que dar parte de la cosecha al propietario. En la legislación moderna de Europa hallamos, entre otras, la Ley de Tierras Ociosas dictada en Francia en 1910 con iguales finalidades.

Las leyes sobre tierras ociosas obligan indirectamente al propietario a cultivar sus predios ante el temor de verse, aun cuando sea temporalmente, desposeído de ellos.

En México existe una Ley de Tierras Ociosas que ha sido completo fracaso por los defectos técnicos de que adolece y que, además, no es aplicable a la propiedad ejidal. Nosotros, teniendo en cuenta las razones doctrinarias apuntadas, los antecedentes de legislaciones extranjeras y la experiencia de la Ley mexicana citada, introdujimos en nuestro "Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente", un capítulo sobre el aprovechamiento de las parcelas ejidales ociosas poniéndolas a disposición de los campesinos que quieran cultivarlas, dando preferencia a aquéllos que hayan quedado con derechos a salvo en los expedientes de dotación.

Es indudable que autorizar la ocupación de las parcelas ociosas de los

ejidos tiene sus inconvenientes porque hace posibles irregularidades y abusos. Pero aparte de que tales inconvenientes no son insalvables puesto que pueden contrarrestarse y se contrarrestaban en nuestro Proyecto mediante disposiciones adecuadas, en todo caso sería el mejor acicate para hacer que los ejidatarios no dejaran incultas sus propiedades, convirtiendo en realidad, así, el lema revolucionario de que "la tierra debe ser de quien la trabaja". Por otra parte, ningún procedimiento de selección del material humano en los ejidos sería más eficiente que éste; selección urgentísima porque la experiencia ha demostrado que no siempre se entrega, en las dotaciones, la tierra a quienes la merecen. Merecerla no es nada más necesitarla sino ser capaz de obtener de ella cuanto pueda darnos por el personal esfuerzo ingenioso y tesonero.

Cuando se lograra la completa utilización de los ejidos, se derramaría la prosperidad en los campos mexicanos en beneficio de todos los que viven directa o indirectamente de sus productos, pues el aumento de la producción agrícola repercutiría, necesariamente, en todos los órdenes de la economía nacional.

"El Universal"  
6 de octubre de 1948



## OCTAVA PARTE

### CRÍTICA CONSTRUCTIVA

En esta parte de nuestra "Política Agraria", publicamos artículos de crítica escritos después de que renunciáramos al puesto de Oficial Mayor del Departamento Agrario en el régimen del Presidente Miguel Alemán y otros al iniciarse el gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines. Estimamos que el haber pertenecido al primero de los regímenes citados y el habernos ostentado como partidarios decididos del civilismo durante la campaña presidencial que se resolvió en su favor, no era un obstáculo para que siguiésemos luchando, en planos puramente ideológicos, por nuestras convicciones agraristas. Ninguno de los artículos que escribimos en los últimos años de la Administración Alemanista, es un ataque contra el Presidente, sino antes bien, un claro señalamiento de cuestiones agrarias en forma constructiva que, en realidad, fueron intentos desinteresados de colaboración que no hallaron eco en los medios oficiales ya para entonces abiertos solamente al aplauso y a la adulación de quienes hicieron del "régimen de civiles", un escandaloso festín.

A pesar de todo, al iniciarse la campaña electoral para sustituir al Presidente Alemán, nosotros reiteramos nuestra fe en la causa civilista por las razones que expusimos en una serie de artículos de carácter estrictamente político, publicados en "*El Universal*". Una vez que triunfó la candidatura de don Adolfo Ruiz Cortines, volvimos a la brega, insistiendo en la necesidad de revisar la legislación agraria vigente y de emprender, a fondo, una reorganización sistemática de la economía agrícola de México sobre bases de justicia. A esta serie de artículos pertenecen los cuatro que publicamos bajo el rubro de "La Legislación Agraria" en

los que volvemos a tocar puntos ya tratados en los de exégesis de nuestro Proyecto de Reformas al Código Agrario vigente que iniciamos y quedó trunco durante el régimen del Lic. Miguel Alemán; pero enfocamos la cuestión desde otro ángulo, pues mientras en los precitados artículos fundamos substancialmente la necesidad de reformar el Código Agrario vigente en el hecho de que no responde a las reformas introducidas en el artículo 27 Constitucional por la sencilla razón de que es anterior a esas reformas, en los de la serie primeramente citada nos basamos, para insistir en la necesidad de revisar y de modificar las leyes agrarias actuales, en las lecciones de la Historia Universal y de la Historia de nuestra patria. En otras palabras, el primer punto de vista es principalmente jurídico en tanto que el segundo se apoya en consideraciones de orden político.

En los momentos en que escribimos esta nota preliminar de los precitados artículos que en seguida insertamos, faltan aun dos años para que termine el régimen de don Adolfo Ruiz Cortines y resulta, en consecuencia, prematuro emitir un juicio sobre su política agraria. Nosotros nos damos por satisfechos, cuando menos por ahora, con dejar, en este modestísimo libro, constancia de que, como universitarios interesados en las cuestiones agrarias de nuestra patria, expresamos con toda libertad, sinceridad y buena fe, durante el gobierno aludido, nuestro pensamiento sobre esas cuestiones.

México, D. F., mayo de 1957.

### *INEPTITUD AGRARIA*

#### *El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera*

Antes de abordar la crítica del Reglamento de inafectabilidad Agrícola y Ganadera vigente, estimamos necesario hacer algunas consideraciones preliminares de carácter personal. El 19 de enero de este año y por razones que no es del caso exponer, renunciemos al cargo de Oficial Mayor del Departamento Agrario con que se sirvió honrarnos el señor Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, al iniciar su régimen. La

mencionada renuncia nos fue aceptada el 15 de febrero del mismo año y, en consecuencia, desde esa fecha carecemos de toda representación oficial. Moralmente, un empleado o funcionario público están obligados a guardarse de criticar acto alguno del gobierno al que sirven; si tienen observaciones que hacer respecto de los asuntos concernientes a cualquier aspecto de la Administración Pública, deben presentarlas ante las autoridades correspondientes, quienes decidirán si son o no de tomarse en cuenta. El Reglamento al que aludimos al principio de este artículo fue dictado cuando nosotros ostentábamos el cargo a que hemos renunciado; pero ni tuvimos conocimiento siquiera de su preparación ni habríamos tenido oportunidad —en caso de que lo hubiésemos conocido— de presentar a propósito de tal Reglamento nuestros puntos de vista, porque circunstancias adversas nos lo impedían. Ahora que hemos retornado a la vida privada, consideramos un deber nuestro el seguir luchando, como siempre, sin otra mira que servir a la patria, por nuestras ideas en materia agraria, en el único campo en que actualmente nos es dable hacerlo: la prensa, el libro, la cátedra.

Al Derecho Agrario hemos dedicado gran parte de nuestros esfuerzos, llevamos más de veinte años cultivando la materia con absoluta independencia de criterio; quienes deseen comprobarlo no tendrían más que hojear las colecciones de *El Universal*, *El Gran Diario de México*, del año de 1933 a la fecha, y nuestras modestas obras o nuestra actuación en el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, para convencerse de ello.

No es, pues, la pasión la que ha dictado las reflexiones críticas que vamos a hacer, ni ellas significan que nos volvamos contra el Gobierno. Por el contrario, reafirmamos nuestra fe en el régimen civilista del licenciado Miguel Alemán; pero creemos que la mejor manera de servirlo —dentro o fuera del Gobierno— aun cuando sea la menos estimada y la que suele dar frutos amargos a quien la hace, no está en la adulación o el silencio, sino en la crítica sincera y constructiva.

La inafectabilidad es una de las más antiguas instituciones de nuestro Derecho Agrario. En la época colonial se dictaron numerosas disposiciones que prohibían, por ejemplo, el que, al otorgarse mercedes a los colonos españoles, se invadieran tierras de indios o se les despojara de ellas. La legislación agraria de la Revolución revivió la inafectabilidad en el artículo 27 de la Constitución Política del país, si bien refiriéndola únicamente a la pequeña propiedad para preservarla frente al reparto de ejidos. Más tarde, el general Obregón, en el Reglamento Agrario de 22 de

noviembre de 1921, amplió el concepto de inafectabilidad al establecer que no quedarían comprendidas en las dotaciones ni las huertas ni las tierras ocupadas con cultivos valiosos. El general Cárdenas, a su vez, introdujo en la legislación agraria la inafectabilidad de tierras destinadas a la ganadería.

Nosotros, en nuestro libro "El Problema Agrario de México", criticamos, sin fortuna, estas disposiciones, pues considerándolas indiscutibles desde el punto de vista de los intereses de la economía nacional, objetamos su constitucionalidad, puesto que la Constitución únicamente ponía como límite al reparto de tierras, el respeto a la pequeña propiedad, es decir, a la propiedad en razón de su extensión y no por virtud de otra clase de consideraciones.

Estimando que las deficiencias técnicas de la legislación agraria al reflejarse en su aplicación práctica han estorbado su desarrollo y le han restado prestigio, abogamos en una ponencia presentada ante el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, porque se incorporasen al texto del artículo 27 Constitucional la inafectabilidad ganadera y las inafectabilidades por razón de los cultivos; pero a ello se opuso el grupo comunista, que dominaba, por su número, en ese Congreso, y sufrimos una derrota aplastante.

Afortunadamente, las ideas, cuando responden a muy altos fines, cuando son sinceramente sostenidas, tienen más fuerza que las pasiones y los intereses partidistas y aquella derrota de entonces se convirtió en la más completa victoria cuando al iniciarse el régimen del licenciado Alemán se reformó el Artículo 27 de la Constitución como lo pedíamos en la citada ponencia, sin que hubiésemos tenido la más mínima ingerencia en la redacción de esa reforma.

La inafectabilidad había sufrido graves quebrantos al negarse la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras. También nosotros defendimos, durante años, en artículos publicados en este gran diario, la conveniencia de restablecer aquel juicio contra las resoluciones citadas siempre que afectasen a la pequeña propiedad; pero mediante sanciones drásticas que impidiesen el que se abusara del mismo en perjuicio de los campesinos solicitantes de tierras. Dimos forma concreta a esta idea en nuestro libro "El Sistema Agrario Constitucional" (segunda edición, 1940) y en una ponencia presentada ante el ya aludido Congreso Agrario, con la cual, naturalmente, resultamos también derrotados, y, como en el caso anterior, también el actual régimen restableció el juicio de garantías en favor de la pequeña propiedad, si bien

difiriendo de nuestra idea, en la manera de evitar el posible abuso de tal juicio.

Las precitadas reformas y otras más introducidas en el Artículo 27 de la Constitución, a iniciativa del Presidente licenciado Miguel Alemán, requerían, a su vez, modificaciones substanciales en el Código Agrario para coordinarlo con el citado precepto reformado. Nosotros presentamos un Anteproyecto de Reformas al Código Agrario vigente con ese fin, anteproyecto que empezó a discutirse y que en su casi totalidad había sido aprobado con ligeras modificaciones por una comisión, que presidía el jefe del Departamento Agrario; pero inopinadamente dicho funcionario, por oscuros motivos, anteponiendo sus pasiones personales al interés nacional que existe en que se modifique el Código Agrario vigente, suspendió las discusiones y más tarde pretendió responder a ese interés expidiendo un Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, que en realidad obedeció a los siguientes motivos: Primero, eliminar al que esto escribe de toda ingerencia en la reglamentación del Artículo 27 Constitucional reformado; segundo, cargar el acento en lo referente a la protección de la pequeña propiedad, para responder así a las alusiones que los principales periódicos le dirigían con frecuencia por su filiación ideológica comunista; tercero, evitar toda discusión pública previa del citado Reglamento.

Es claro que con tan pobres propósitos no podía resultar nada bueno.

La primera objeción que puede hacerse al Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera vigente en esta: se trata de un Reglamento a todas luces anticonstitucional.

En efecto, dicho Reglamento lo es del Artículo 27 Constitucional reformado y se funda en el artículo 89 de la Constitución y en el 361 del Código Agrario. Pero el mandamiento primeramente citado faculta al Ejecutivo para reglamentar, en la esfera administrativa, las leyes que expida el Congreso de la Unión, mas no a la misma Constitución, que no es ley de esta clase.

En cuanto al Artículo 361 del Código Agrario, faculta al Ejecutivo para reglamentar las disposiciones de ese Código, pero como los artículos relativos del mismo quedaron derogados por el Artículo 27 Constitucional reformado es indudable que con apoyo en el artículo 361 del ordenamiento citado no se puede reglamentar lo que ya no existe, lo que ya no tiene vigencia.

Es así como se llegó al disparate jurídico de reglamentar el artículo 27 de la Constitución en materia de inafectabilidad agrícola y ganadera, ¡con un simple reglamento administrativo!

¿Cómo será posible dar confianza y seguridad a los pequeños propietarios con un Reglamento anticonstitucional, que en cualquier momento puede ser atacado mediante el juicio de amparo?

Por otra parte, una de las cosas que más se han criticado en México, y muy justamente por cierto, a los gobiernos militaristas, ha sido la falta de respeto a la ley suprema, la arbitrariedad y la ilegalidad de muchos de sus actos. El país todo espera de un gobierno civilista, de un régimen de derecho, el perfeccionamiento de las leyes de acuerdo con la técnica jurídica; pero es claro que esto depende de la capacidad y de la buena fe de los colaboradores inmediatos del Primer Magistrado y en el caso del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera —según hemos visto— capacidad y buena fe brillan por su ausencia.

“El Universal”

2 de marzo de 1949

### CLAUDICACIONES AGRARIAS

En nuestros artículos “Ineptitud Agraria” y “Un Castillo en el Aire”, publicados en *EL UNIVERSAL* los días 2 y 5 de marzo de este año, respectivamente, demostramos, de modo incontrovertible, que el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera vigente es anticonstitucional y que, por lo mismo, los certificados expedidos de acuerdo con dicho Reglamento para proteger a la pequeña propiedad carecen de validez. Siendo así, parecería ocioso comentarlo, pues, tarde o temprano, quedará sin efecto; pero ello no obstante, consideramos pertinente analizar algunos de sus aspectos, porque marcan un paso atrás, gravísimo, en la Reforma Agraria.

El deleznable Reglamento a que nos referimos está redactado con el ostensible propósito de expedir certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera al vapor, sin tomar en cuenta para nada los intereses de los pueblos campesinos. En efecto, la Constitución, en su artículo 27, pone como único límite a la dotación de tierras en favor de los pueblos que las necesiten o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, el respeto a la pequeña propiedad agrícola en explotación. Por ello, antes de expedir un certificado de inafectabilidad, debe comprobarse, de manera fehaciente:

Primero, que se expide sobre una verdadera pequeña propiedad; se-

gundo, que pertenece a un auténtico pequeño propietario. De otro modo no quedan garantizados los intereses de los proletarios del campo, se corre el riesgo de limitar indebidamente el número de propiedades afectadas, en perjuicio de quienes solicitan tierras con urgencia vital y fundándose en el derecho constitucional que les asiste.

Porque es indudable que si la Constitución manda que se respete la pequeña propiedad no lo hace atendiendo nada más a las dimensiones de la misma, sino a las condiciones económicas y sociales de su poseedor. Respetar una extensión de tierra nada más porque es chica, sería algo sin sentido jurídico. El respeto a la pequeña propiedad está, necesariamente, en función del propietario. ¿Puede admitirse que a una persona que tenga dos o más fincas rústicas que en conjunto rebasen las extensiones consideradas por la Constitución como pequeña propiedad, se le extienda certificado de inafectabilidad por cada una de ellas? ¿Es posible que quien ya haya obtenido un certificado por la total superficie que en la ley se estima pequeña propiedad obtenga otro u otros sobre distintos predios?

No se necesita ser abogado especialista en cuestiones agrarias. Basta un poco de sentido común para responder, negativamente, a tales interrogaciones.

Sin embargo, de acuerdo con el anticonstitucional Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera vigente, todo eso y más es posible por la sencilla razón de que no lo prohíbe ni contiene requisito alguno que impida el que un solo propietario obtenga el número de certificados que le venga en gana, sobre diferentes pequeñas propiedades, defraudando, así, los intereses de los pueblos campesinos; burlando, así, los principios revolucionarios de la Reforma Agraria.

Tenemos que confesar que, en regímenes anteriores, tan rudamente criticados por nosotros, sí se defendían, en este punto, los legítimos intereses de los núcleos de población rural, pues de acuerdo con un instructivo sobre la materia, quien solicitaba certificado de inafectabilidad debería presentar constancia, del Registro Público de la Propiedad, para demostrar que no era dueño de otro predio agrícola cuando menos en la circunscripción del Estado correspondiente. Es claro que esto requería una búsqueda minuciosa que retardaba la expedición de los certificados de inafectabilidad y lo que ahora desean las autoridades del Departamento Agrario es facilitar, al extremo, la expedición de esos certificados. ¡Y en buena hora... si no se lesionaran, como se lesionan los intereses del proletariado del campo!

Es necesario tener en cuenta que a medida que avanza la Reforma

Agraria disminuyen las tierras disponibles para dotaciones y en consecuencia, sólo deberían respetarse aquéllas que constituyen pequeñas propiedades rigurosamente comprobadas. Pero actualmente gracias al anticonstitucional Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, se están poniendo fuera del reparto agrario muchas fincas rústicas que legalmente podrían ser afectadas.

Nos parece ocioso decir que no es ésta la política agraria del Presidente Alemán. En su programa de gobierno ofreció hacer efectivo el respeto a la auténtica pequeña propiedad y facilitar la expedición de los certificados que garantizan ese respeto; pero resulta indudable que, de acuerdo con las ideas expresadas en aquel programa, las facilidades en la tramitación no deben darse ilegalmente y menos aún para que se otorguen certificados de inafectabilidad sobre predios que no sean auténticas pequeñas propiedades. ¡No, el Presidente Alemán no ha claudicado, no ha torcido ni sus propias convicciones ni los principios agrarios de la Revolución! Son los encargados de poner en práctica la política delineada en el programa de gobierno, los culpables de las claudicaciones agrarias que hemos señalado. Ellos han torcido los principios del artículo 27 Constitucional, ellos son los que marchan cojeando entre las contradicciones de su ideología marxista —de la que inútilmente quieren curarse con ridículos alardes conservadores— y los postulados de la revolución mexicana.

El artículo 27 de la Constitución que contiene esos postulados, establece un equilibrio justo entre los intereses de los pueblos y los intereses de los pequeños propietarios. Pero con el actual Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, ni se favorece a los pequeños terratenientes al otorgárseles certificados sin valor alguno y en cambio se perjudica a los campesinos que necesitan tierras, pues mientras acuden, si tienen recursos para ello, al amparo o al juicio de nulidad contra esos certificados, o mientras se deroga el Reglamento de marras, ven rechazadas, injustamente, sus peticiones.

“El Universal”

6 de abril de 1949

### *TRÁGICOS CICLOS DE NUESTRA HISTORIA*

Desde la época colonial se viene produciendo en México un fenómeno social y económico de lucha que se traduce, primero, en una presión

creciente de la periferia sobre el centro y después, en una franca rebelión de aquella que derrumba el orden establecido buscando, inútilmente, hasta ahora, el equilibrio de fuerzas entre la despiadada acción centralizadora y explotadora de las clases dominantes y las necesidades de las clases dominadas.

Y esto ha sido y será así, mientras no surja en nuestro país un gobierno de estadistas que lo oriente hacia una organización justa en la que sea posible el equilibrio aludido, base indispensable de la paz y del progreso bien entendidos.

Porque no es paz verdadera la que se logra por la fuerza de las armas o por el juego mecánico de diversas presiones sociales, ni real progreso el adelanto material cuando no participan de sus bienes todos los elementos de la sociedad.

Para los fines de este ensayo, consideramos como centro de la sociedad mexicana al grupo que tiene en sus manos el poder político, social y económico; sus integrantes se concentran en las ciudades y tienen su asiento máximo en la gran urbe metropolitana. Y llamamos periferia a las enormes masas de campesinos que habitan en toda la superficie de la República.

En la época precolonial, los aztecas habían llegado a constituir una fuerza de atracción central alrededor de la que gravitaban una serie de pueblos dominados. Cada uno de estos pueblos conservaba su organización interior y sus autoridades; pero estaba obligado a rendir vasallaje y a pagar tributo a sus conquistadores, tributo que naturalmente recaía en las gentes del campo. De este modo se estableció, en la antigua Anáhuac, esa presión de la periferia sobre el centro de que hablamos al principio y que no era otra que el descontento de los sojuzgados paradójicamente "alimentado" con su hambre y su miseria.

La Gran Tenochtitlán, asiento del grupo dominador, progresaba notablemente, en ella se construían palacios, jardines, calzadas, templos; etc. Los aztecas afirmaban cada vez más su organización social y administrativa; pero todo ello con las riquezas que les traían sus agentes recaudadores, elegantes y autoritarios, ferozmente odiados en todas partes.

La lucha entre la periferia y el centro, durante la época precolonial, se exteriorizó en frecuentes levantamientos de los pueblos dominados aisladamente incapaces de sacudir el yugo. Les hacía falta alguien que los uniera en una gran rebelión y ese alguien llegó en la persona de Hernán Cortés y del puñado de españoles que lo seguían en la aventura de exploración y conquista de las nuevas tierras. Sólo por la situación social que

hemos descrito, se explica el triunfo de aquellos aventureros, pues lograron capitalizar el descontento de millares de campesinos y unirlos bajo sus banderas contra sus opresores de entonces.

El orden social establecido por los aztecas se derrumbó y en su lugar los reyes de España crearon otro teóricamente justo, ya que otorgaba tierras suficientes a los campesinos para cubrir sus necesidades; pero en la realidad de las cosas volvió a producirse el mismo fenómeno de explotación y progreso centralista, de miseria y descontento en el campo.

Durante la época colonial se advierten, con toda claridad, dos tendencias en la Nueva España: por una parte la de los estadistas que legislan para establecer una organización justa, la de los misioneros que extienden la religión y la cultura españolas buscando con ellas la unidad y el bienestar de los disímboles pueblos indígenas y por otra parte la tendencia explotadora y despiadada de los mineros, de los agricultores, de los colonos que acaban por imponer la política de protección cruel de sus intereses cada día crecientes.

Como expresión de esa política, la ciudad de México se extiende, se llena de palacios; el territorio de la Nueva España de templos y de sendas de herradura y de grandes caminos reales para dar salida a los metales de las minas y a los productos de las haciendas de los españoles. El país progresa, se acumulan grandes fortunas, pero el indio de los campos, medio muerto de hambre, se agota y se muere construyendo vías de comunicación para el auge de los negocios de sus amos; catedrales para un Dios que parece sordo a sus sufrimientos; grandes edificios y mansiones soberbias y cultivando enormes latifundios, formados con sus propias tierras, para el goce y la dicha de los de arriba. En su corazón se anida el odio, aumenta el descontento de las masas del campo que sólo esperan una voz y una voluntad organizadoras para rebelarse. Esa voz y esa voluntad fueron las de don Miguel Hidalgo. El campo se rebeló y se derrumbaron en unos cuantos años la organización social y el dominio de España.

Empieza entonces un nuevo ciclo, el de independencia. Durante él, los criollos libres de la dominación española se enfrascaron en estériles disputas sobre la forma de gobierno: monarquía, imperio, república central o federalista. En el fondo se trata sólo de una disputa por el poder; los verdaderos problemas sociales del país no les interesan, no se ocupan de ellos y por eso las masas campesinas continúan agitándose en una lucha ciega siguiendo a los distintos bandos que ensangrientan al país en prolongada guerras intestinas.

Por fin, se logra consolidar una facción; pero inmediatamente organiza

su poder sobre las mismas bases injustas; oligarquía en el centro, olvido en la periferia campesina. La ciudad de México, símbolo de esta absurda actitud administrativa, se desarrolla con rapidez, vuelven a acumularse fantásticas fortunas en unas cuantas manos, la fiebre constructora lo invade todo, los ferrocarriles cruzan el territorio nacional en distintas direcciones, se multiplican las escuelas, parece que no puede pedirse más, el progreso del país es evidente. Sin embargo, las masas del campo, despojadas de sus tierras, olvidadas, explotadas, a pesar de todos los sufrimientos, crecen en volumen y se llenan de inconformidad y de odio, son incultas, miserables, desorganizadas; por sí mismas no pueden nada, necesitan un líder, un conductor heroico, una voz salvadora. Entonces surge Madero en 1910; en pocos años el campo, la periferia despreciada, vuelve a derrumbar el orden establecido clamando justicia.

Así se inició este ciclo de la revolución que hoy vivimos; pero sobre las admirables bases sociales y económicas de la Constitución de 1917. Allí se establece un programa de equilibrio entre el centro: poder, capital y la periferia: la ciudadanía, el trabajo, el campo; mas como si un destino aciago se abatiera sobre el país, sólo teóricamente. En la realidad, los revolucionarios triunfantes se ocuparon principalmente de disputarse el poder y apenas atendían, de modo improvisado, a la reforma social. Por fin se consolida una facción y empieza el mismo proceso de centralización: oligarquía y descuido de los grandes problemas del campo. La única diferencia estriba en que el centro se amplía un poco, ya no son únicamente las gentes del gobierno y los capitalistas nacionales y extranjeros los invitados al festín, sino que se instala una segunda mesa para los grupos de trabajadores organizados, algunos de los cuales alcanzan sitios envidiables. Así, la oligarquía se forma una especie de barrera protectora, una saludable capa social intermedia que la justifica, la separa y defiende de los embates del proletariado.

Y otra vez el país progresa: aumentan los capitales, nuevos caminos cruzan el territorio nacional en todas direcciones, las zonas residenciales de lujo, los palacios, los monumentos, las obras públicas se multiplican asombrosamente. México está cada día mejor, la mayoría de los mexicanos cada día peor. El símbolo de la hora lo dio la noticia de un lamentable accidente ocurrido hace poco y publicado en todos los grandes rotativos: en una carretera, de esas de las que nos enorgullecemos, el poderoso automóvil de un potentado, en vertiginosa carrera, dio muerte a siete niños que recogían unos cuantos granos de maíz, regados sobre el asfalto por un camión carguero que había pasado minutos antes. . .

Esta situación de hondos contrastes está llegando, por cuarta vez en la Historia de México, a un punto crítico; está indicando, con claridad meridiana, que el campo olvidado se halla en vísperas de levantar de nuevo su voz amenazadora. El campo de México es: razas indígenas, aparceros, ejidatarios, gente sin patrimonio; sus problemas: seguridad, cultura, justicia, asistencia social, tierra, organización, trabajo bien retribuido.

Es cierto que los gobiernos revolucionarios han legislado sobre todos éstos aspectos; pero en la realidad los han atendido en una forma secundaria, defectuosa, en ocasiones turbia, por eso subsisten con su misma trágica realidad de siglos. Y por eso, de nada servirá que el centro continúe su pujante carrera ascensional, si no se rectifican de acuerdo con los postulados constitucionales de la revolución y con los principios de la ciencia y de la técnica, la política agraria, la política asistencial, la educativa, la indigenista. Si no se asignan en el presupuesto las cantidades necesarias para el desarrollo de las actividades administrativas correspondientes; si se desprecia, en fin, a la periferia campesina, porque ésta acabará, tarde o temprano, por derribar el injusto orden establecido en otra etapa más de esa lucha que hemos bosquejado entre las oscuras fuerzas del agro y una oligarquía sucesivamente renovada a través de nuestra historia, miope, engreída en el poder, incapaz, a lo que parece, de advertir que sólo concediendo a los trabajadores del campo la atención suficiente para que puedan vivir una vida digna y humana, podrán gozar en paz sus propios bienes y legarlos a sus hijos, en vez de dejarles una herencia de odio y de sangre, como la que dejaron a sus descendientes las oligarquías de la precolonia, de la colonia y de la dictadura porfirista.

"El Universal"  
16 de enero de 1952.

## LA LEGISLACIÓN AGRARIA

### I

La legislación agraria es tan antigua como la humanidad misma, porque la base de sustentación de la humanidad ha sido siempre la producción agrícola que requiere, ante todo, una organización jurídica que determine las maneras de poseer y cultivar el agro.

Por eso desde tiempos remotos, en las sociedades primitivas, se hallan disposiciones sobre la propiedad territorial y las formas de distribución de los productos agrícolas. Sin esas normas sería imposible la vida en común.

Así, puede afirmarse que el Derecho Agrario, en sus humildes expresiones, fue uno de los lazos fundamentales de las sociedades humanas, y que desde que se dio el fenómeno de la asociación del hombre en las diversas regiones de la tierra, la historia de todos los pueblos ha estado íntimamente ligada a su legislación agraria que ha sido y es causa y efecto de las más grandes transformaciones sociales.

Porque la distribución adecuada de la tierra aprovechable constituye, en el mundo, un problema siempre actual, de carácter económico y político que se ha tratado de resolver mediante leyes dictadas de acuerdo con las circunstancias históricas de cada pueblo. En consecuencia, la legislación agraria varía en el espacio y en el tiempo, es decir, en los diversos países y en las distintas épocas; pero ello no obstante, pueden hallarse líneas torales de sustentación y de evolución idénticas en todas las sociedades humanas, pues, en efecto, salvo variantes de puro detalle y excepciones muy contadas, la propiedad de la tierra es, en un principio, comunal, en seguida se forman grandes unidades en beneficio exclusivo de los detentadores del poder, del sacerdocio y de la nobleza; después surge la propiedad privada y con ella la tendencia a la concentración agraria que arroja como saldo nutridos grupos de población campesina sin patrimonio. Desde entonces se entabla una lucha constante, sorda a veces, violenta otras, entre los terratenientes y los desposeídos.

Es así como ha podido decir Laboulaye, que: "Para tener el poder por la propiedad o la propiedad por el poder, en todas las épocas han luchado las clases inferiores, desde la plebe romana, exigiendo la división del Monte Aventino, hasta la del tercer estado, aniquilando en una noche memorable, lo poco que quedaba de los privilegios del Clero y de la nobleza." "Alternativamente, agrega, efecto y causa del poder, el derecho de propiedad refleja en sus vicisitudes todas las evoluciones sociales", y concluye preguntando: "¿Qué significa el elogio de un héroe al lado de los misterios de la distribución del suelo que hacen la miseria o la grandeza de las naciones?"

La legislación dictada por las clases dominantes, a partir de la constitución de la propiedad privada, mantiene el desigual reparto de la tierra fundándose, en los países de cultura occidental, en conceptos y principios individualistas derivados del Derecho Romano; pero la presión demográfica y el abuso de los poseedores, provocan reacciones no sólo de carácter popular, sino en el campo mismo de las doctrinas jurídicas. Frente a las ideas fundatorias de la propiedad absoluta, surge la teoría de la propiedad como función social que durante muchos años no pasa de la especulación científica hasta que dos acontecimientos históricos le dan acceso a la legis-

lación positiva: la primera guerra mundial y la revolución mexicana iniciada en 1910 que concretó sus postulados en la Carta Magna de 1917.

Después de la conflagración mundial de 1914, se operó en Europa un cambio de esencia en cuanto se refiere a la organización social. Se comprendió, en todos los países recién azotados por la guerra, la necesidad de revisar situaciones ominosas y de asentar la convivencia colectiva sobre nuevas bases económicas y de justicia como única posibilidad de conservar la paz universal y de promover el progreso y el bienestar efectivo de los pueblos. Es claro que la primera revisión que se impuso fue la de los conceptos de propiedad territorial. La doctrina y la política barrieron las antiguas posiciones exclusivistas; faltaba, sin embargo, para proyectar en la práctica, en la realidad, los principios renovadores, la iniciación valerosa capaz de imponerse a los prejuicios y de arrollar la oposición de las clases acomodadas, detentadoras del poder. Fue México el que tuvo el honor de iniciar en el mundo la Reforma Agraria con la Ley de 6 de enero de 1915 y más tarde, en el artículo 27 de la Constitución de 1917, el honor de estructurar todo un nuevo sistema jurídico para asegurar la subsistencia de los núcleos de población campesina y aun cuando conservó el derecho de propiedad privada, imprimió en él claras tendencias socializantes, dándole carácter indudable de función social. Como si el mencionado precepto hubiese sido la señal esperada, la mayoría de los países europeos, inspirándose en él cambiaron radicalmente sus viejas orientaciones en la materia.

Surgieron, desde luego, dos tendencias bien definidas: la de Rusia colectivista, que nacionalizó la totalidad de su territorio y abolió así la propiedad privada del suelo por decreto de 26 de octubre de 1917 y la democrática que siguió los lineamientos fundamentales de la Carta Política Mexicana, unas veces en las Constituciones mismas como en la de Alemania de 14 de agosto de 1919; en la de Irlanda de 5 de octubre de 1922 y la de España dictada por el régimen republicano; y otras veces en ordenamientos especializados que estatuyeron la expropiación de latifundios y su fraccionamiento en beneficio de la población rural; como en Polonia, Rumania, Checoslovaquia, Yugoslavia, Bulgaria, Finlandia, Grecia, Letonia, Lituania, países todos en los que se dictaron entre los años de 1917 y 1922, diversas leyes agrarias con la finalidad antes apuntada.

En América Latina, no obstante las peculiares condiciones sociales y políticas de sus diferentes Estados, se inició también, a partir de 1917, una corriente legislativa que tiende a llevar al proletariado del campo la propiedad de la tierra mediante leyes de colonización interior; este es el caso de las Repúblicas Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú o

bien de manera más enérgica tomando por modelo la legislación mexicana como se advierte en el Estatuto Agrario de la República del Paraguay de 29 de febrero de 1940 y en la Ley de Reforma Agraria de la República de Guatemala dictada el 17 de junio de 1952.

A pesar de que la segunda guerra mundial determinó cambios profundos en la organización política y hasta en la configuración geográfica de varios países de Europa, cambios que se reflejaron en sus respectivas constituciones y en otras leyes de menor categoría, la orientación socializante de la legislación agraria se ha mantenido y adquiere en los Estados democráticos europeos cada día mayor importancia bajo la influencia vigorosa del novísimo Derecho Social en cuyo ámbito ha venido a insertarse, por virtud de su propio contenido y de sus intrínsecas finalidades.

Se perfila, además, la tendencia a transformar la legislación agraria en un verdadero derecho autónomo principalmente en Italia, gracias a los brillantes esfuerzos y estudios de eminentes juristas. Porque la redistribución de la tierra y los modernos principios que sustentan la propiedad de la misma, exigen un sistema e coordinado de normas y doctrinas que asegure el eficaz desarrollo y funcionamiento de la economía agraria.

No basta entregar la tierra a la población campesina, de acuerdo con leyes ocasionales que responden, a veces, a exigencias políticas del momento, si no se estructura todo un sólido complejo de relaciones jurídicas que garantice al minifundista el quieto y pacífico goce de su propiedad, la obtención de los recursos necesarios para cultivarla y el derecho de disponer libremente del producto de su trabajo. Sin estas condiciones esenciales, ninguna reforma agraria cumple sus fines, ni se puede obtener el bienestar real de los pueblos cualesquiera que sean los esfuerzos que realicen los gobiernos en otros aspectos de la vida colectiva, porque la base de esa vida está en la equitativa distribución del agro, en su eficiente explotación y en la justa distribución de sus beneficios, todo lo cual es imposible sin un estatuto adecuado. Así, cobra enorme importancia la legislación agraria en el mundo y obliga a considerarla con la mayor atención.

El ejemplo de la experiencia de México es decisivo; a treinta y siete años de distancia de la iniciación de su reforma agraria, que fuera, como hemos dicho, guía magnífica para Europa y América, aún no se obtienen los resultados que de ella se esperaban; todavía privan en nuestros campos la miseria y la injusticia porque la ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional, dieron a nuestros campesinos el derecho a la tierra; pero las leyes reglamentarias de aquella ley y de este precepto desviaron más de una vez sus altos fines por deficiencias de expresión y de técnica o porque

han sido producto de la política militante, de la improvisación y de la ignorancia.

En consecuencia, puede afirmarse que el problema de más urgente resolución que confronta México en esta hora, es el de la revisión total de su legislación agraria que, por sus múltiples deficiencias está poniendo en peligro el éxito de la Reforma y con él, la estabilidad interna del país, su paz orgánica.

“El Universal”  
19 de noviembre de 1952.

## LA LEGISLACIÓN AGRARIA

### II

En nuestro artículo anterior afirmamos que el problema de más ingente resolución que confronta México, en esta hora, es el de la revisión total de su legislación agraria. Esa revisión constituye un verdadero problema porque durante treinta y siete años se han aplicado distintos ordenamientos que responden a diversos criterios, y a esa diversidad que ya implica por sí misma notoria y grave deficiencia, debe agregarse el hecho de que la aplicación de tales ordenamientos se realizó, en muchas ocasiones, de manera precipitada y defectuosa creando situaciones de hecho que parece imposible transformar.

Si la Reforma Agraria estuviese en su período de iniciación o si abarcara cortas extensiones de tierra y a reducido número de campesinos, la revisión apuntada, aun dejando lo hecho como estuviese, podría enfocarse hacia el futuro con grandes perspectivas de perfeccionamiento; pero es el caso que, como antes decimos, la reforma aludida lleva treinta y siete años de desarrollo constante y afecta a la mayor parte de las tierras laborables del país y a más de dos millones de ejidatarios.

En tales condiciones, podría pensarse que la revisión de nuestras leyes agrarias ya no tiene objeto y la situación creada por ellas, ningún remedio.

Frente a esa posición pesimista, no ajena, por cierto, a partidarismos políticos, que considera que la Reforma Agraria de México es un fracaso total, nosotros levantamos nuestra bandera de esperanza y de fe en los destinos de México.

A nuestro parecer, el problema apuntado es de difícil pero no de imposible solución. Debe tenerse en cuenta que la legislación agraria ofrece dos aspectos: uno se refiere a la distribución de la tierra, y el otro, a la or-

ganización de la propiedad ejidal, a los deberes y a los derechos del ejidatario, a las muchas relaciones jurídicas que se derivan del reparto mismo del suelo rural y de su goce.

Sobre el primer aspecto, puramente distributivo, podría aceptarse que una revisión general de la legislación agraria no tiene objeto, porque ya está repartida la casi totalidad de las tierras afectables; pero no así por cuanto se refiere a la segunda fase de aquella legislación, es decir, la puramente normativa de las relaciones ejidales, pues mientras el reparto del agro es transitorio y tiene como término su dimensión misma, la convivencia humana en el ejido se perfila, a través de las generaciones, prácticamente ilimitada.

Y es precisamente en este aspecto de tenencia y cultivo de la tierra y de relaciones de los ejidatarios entre sí y con las autoridades en general y de los derechos de la familia sobre la parcela y por cuanto hace en fin a organización social y económica del ejido, en donde los errores y las lacras de la legislación vigente son más graves y exigen una pronta, inaplazable revisión si se quiere que la Reforma Agraria cumpla sus fines.

Pero aún en lo relativo a la distribución de la tierra, una revisión a fondo de lo ya hecho, si se lleva al cabo con prudencia, contando siempre con la voluntad y la aprobación de los mismos ejidatarios, sin atentar en forma alguna contra sus derechos adquiridos, es posible y a nosotros nos parece, además, indispensable, porque de bien poco serviría un código intachable sobre relaciones jurídicas basadas en la propiedad de la tierra, si esa propiedad es insuficiente. Sería el Código de la miseria, la ley perfecta del hambre.

Demostrada, así, la posibilidad y la conveniencia de revisar nuestras leyes sobre la propiedad territorial en los dos aspectos que acabamos de señalar, es necesario, ahora, hallar los criterios conforme a los cuales podría intentarse esa revisión. Tales criterios no pueden ser otros que los derivados de los propósitos mismos de la Reforma Agraria que son: proporcionar a la familia campesina un patrimonio estable y suficiente que le permita cubrir, de modo satisfactorio, sus necesidades materiales y morales mediante su trabajo personal y dentro de límites compatibles con la dignidad y los fines de la persona humana.

Es cierto que nuestra Reforma Agraria mantiene, además, la pequeña propiedad, ordena el fraccionamiento de latifundios, establece la facultad del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y respeta ciertas unidades agrícolas de alto valor; pero estas finalidades y otras que podrían apuntarse, giran alrededor de las que

hemos señalado en primer término, porque tienden todas ellas a crear las condiciones jurídicas propicias al desenvolvimiento de una economía del campo recia y justa en beneficio del proletariado rural.

Estando ya en posesión de estos criterios, que nos parecen indiscutibles, podemos abordar la revisión de la legislación agraria con sereno espíritu analítico y crítico, al margen de todo interés personal o de partido. La revisión, para que fuera eficaz, tendría que ser minuciosa y desafortunadamente no contamos con el espacio que requiere esa condición que resultaría, además, larga y tediosa, propia de una comisión legislativa y no de un ensayo que, por serlo, tiene que enfocar la cuestión en sus puntos fundamentales como lo haremos en seguida.

Nuestra legislación agraria se inicia, en los primeros años de la conquista, con cinco instituciones fundamentales: la colonización, la propiedad privada, la restitución y dotación de tierras y aguas en favor de los pueblos indígenas y la propiedad comunal.

La colonización y la propiedad privada, desconocida ésta en la época precolonial, tienen como punto de partida la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad de 18 de junio de 1513 en la que se ordena el reparto de tierras, con el fin de alentar el descubrimiento y población de Indias, exclusivamente entre los vasallos españoles.

Pero las mismas necesidades de la colonización y de la dominación y la voracidad de conquistadores y colonos, indujeron a éstos, en la Nueva España, a usurpar las mejores tierras laborables poseídas por los indios. Enterada la Reina Isabel la Católica de tales abusos, dirigió al primer Virrey de México, don Antonio de Mendoza, una cédula fechada el 31 de mayo de 1535, indicándole que, en cuanto llegase a México, se informara, entre otras cosas, de los despojos de tierras sufridos por los aborígenes y le ordena textualmente: "e si algunas tierras o heredades uviesen tomado y ocupado a los dichos indios, se las hezed luego VOLVER Y RESTITUIR LIBREMENTE".

Este es el origen del justiciero procedimiento restitutorio, que fue refrendado a lo largo de la época colonial en numerosas cédulas y que sirvió de base a incontables litigios entablados por los indígenas despojados en contra de sus despojadores, aun cuando, la mayoría de las veces, infructuosamente.

La dotación de tierras surge, en la Nueva España, al emprenderse el magno proceso de reducción de los indios dispersos en pueblos. Son varias las disposiciones que pueden citarse sobre el particular; pero la real cédula de Felipe II, dictada el 1º de diciembre de 1573, las resume con cla-

ridad, disponiendo que "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios tengan sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles".

Para la dotación de tierras a los pueblos de indígenas podían afectarse, en caso necesario, propiedades privadas de los colonos, según cédula de 20 de octubre de 1598 en que se ordenó que "a los indios se había de señalar y dar tierras, aguas y montes y si se quitasen a los españoles, se les diese recompensa en otra parte".

Las tierras se entregaban a los campesinos en propiedad comunal y si bien es cierto que esta clase de propiedad existía en la época anterior a la conquista, también lo es que pasó como institución jurídica a nuestro derecho a través de las Leyes de Indias.

Aparentemente la legislación agraria de los tiempos del virreynato era perfecta, puesto que repartía la tierra entre conquistadores y colonos respetando las costumbres de los aborígenes y atendiendo con particular cuidado a sus necesidades; pero si confrontamos esa legislación con la realidad social de la época, obtendremos la primera lección valiosa en el sentido de que, como hemos dicho, no basta poner la tierra a disposición del proletariado del campo si no se estructura un orden jurídico adecuado para garantizarle su posesión y su aprovechamiento.

Las Leyes de Indias estaban destinadas a la población autóctona cuyo estado cultural, inferior al de los españoles, la imposibilitaba prácticamente para hacerlas valer en su provecho. El principal defecto de esas leyes estriba en que carecían de un eficaz sistema de sanciones y de mecanismos adecuados para promover su cumplimiento. A eso se debió que se desarrollara, exageradamente, la gran propiedad privada de los colonos españoles al propio tiempo que se debilitó la propiedad comunal de los indígenas hasta el grado de que, a fines de la época colonial, grandes masas de campesinos desposeídos secundaron la guerra de Independencia que, en el fondo, no fue sino una revolución agraria motivada por una legislación deficiente.

"El Universal"

3 de diciembre de 1952.

## LA LEGISLACIÓN AGRARIA

### III

La importancia de la legislación que reglamenta la distribución y el goce del agro en México ha sido y es tan grande que, según vimos en artículo anterior, las defectuosas leyes coloniales agrarias dieron origen a la guerra de independencia, formulando, así, una primera trágica lección histórica: "en el sentido de que NO BASTA PONER LA TIERRA A DISPOSICIÓN DEL PROLETARIADO RURAL SI NO SE ESTRUCTURA UN ORDEN JURÍDICO ADECUADO PARA GARANTIZARLE SU POSESIÓN Y APROVECHAMIENTO".

A partir de la independencia, los gobiernos de México, apremiados por su precaria situación económica y por la lucha de partidos, concedieron poca atención a la legislación agraria; los absorbía la política y las guerras civiles sin darse cuenta cabal de que el carácter endémico de éstas, no se debía tanto a las diferencias ideológicas de la clase dirigente, sino al malestar de la población campesina que, no habiendo visto atendidas sus necesidades al triunfo de la revolución libertaria, hecha con su heroísmo y con su sangre, seguían cualquier bandera de rebelión antes que volver a una vida de miseria campesina, sin patrimonio y sin trabajo.

Se pretendió mejorar la situación de la gente del campo mediante leyes de colonización y de baldíos dictadas desde 1823 hasta 1894, todas ellas defectuosas e inoperantes porque contradecían la realidad social de la época, pues se dirigían a una población incapaz de aprovecharlas dada su ignorancia y completa falta de recursos.

Con esas leyes se pretendió distribuir mejor a la población sobre el territorio, sin organizar a los grupos que habían de moverse, sin proporcionarles los fondos necesarios para su traslado y establecimiento en regiones que ni siquiera habían sido previamente localizadas.

Legislación de tal modo absurda, no sólo fracasó en sus finalidades esenciales, sino que dio origen a las Compañías Deslindadoras, empresas particulares encargadas de la localización y población de los baldíos; pero que lejos de cumplir fielmente su cometido, favorecieron la concentración de la propiedad territorial en forma desmedida y aceleraron la decadencia de la perteneciente a los pueblos rurales.

Una Ley, la de Desamortización, dictada el 25 de junio de 1856, aun cuando no tenía propósitos agrarios definidos, sino más bien políticos y

económicos, pues con ella se trataba simplemente de poner en el comercio los bienes raíces estancados en las llamadas manos muertas del clero y de las corporaciones civiles en general, influyó, sin embargo, de manera decisiva en la organización de la propiedad agraria, porque suprimió la propiedad comunal de los pueblos rurales, que fue individualizada entre los cabezas de familia habitantes de los mismos.

Desde entonces, el agro quedó distribuido entre grandes y pequeñísimos propietarios, sin que hubiese una clase media suficientemente fuerte como para atenuar la lucha entre esos dos importantes sectores de la población del país, ni leyes que protegieran al minifundista de sus imprevisiones, su ignorancia y su desvalimiento, y frente a la voracidad de los acaparadores de tierras. Como era de esperarse, empezó a crecer el número de proletarios del campo en forma alarmante. Se agolpaban nutridos grupos de peones a las puertas de las haciendas pidiendo ser ocupados y se formaban otros trashumantes, verdadera marea de hombres miserables que ondulaba al ritmo de las estaciones y que iba de una región a otra en busca de trabajo ocasional. Situación de tal modo peligrosa, tras de un período de paz de treinta años explicable por el auge económico pasajero del país que comenzaba a ser explotado por empresas extranjeras de toda índole, hizo crisis durante la primera década del siglo xx en la revolución de 1910.

He aquí una segunda lección que nos demuestra la importancia capital de la legislación sobre la propiedad territorial en los destinos de México, porque como la de independencia, la revolución de 1910 tuvo una iniciación de carácter político; pero un fondo agrario indudable; tan es así, que en la ley de 6 de enero de 1915 y después en el artículo 27 de la Constitución de 1917, los dirigentes de la revolución establecieron, admirablemente por cierto, las bases de la Reforma Agraria para responder a las legítimas exigencias del pueblo.

La Reforma Agraria no es, en el fondo, sino un retorno a las bases jurídicas iniciales de la época colonial en la materia, pues se fundamenta en las mismas dos justicieras instituciones de entonces: la restitución y la dotación de tierras a los pueblos campesinos despojados de ellas. La Constitución de 17 autoriza también, como las leyes coloniales, la expropiación de las grandes propiedades privadas, para los fines de la dotación y la colonización interior, al ordenar la creación de nuevos centros de población agrícola y reconoce, en fin, la existencia de la propiedad comunal. En cuanto a la propiedad privada, la mantiene dentro de límites razonables para evitar nuevas concentraciones agrarias.

El sistema, así expuesto apenas en sus lineamientos esenciales, no puede ser mejor; pero una legislación reglamentaria defectuosa, a veces caótica, se ha encargado de introducir en él lamentables desviaciones que, como decimos al principio de este ensayo, ponen en peligro el éxito de la Reforma Agraria y la paz interna de la República.

Las primeras leyes reglamentarias del artículo 27 de la Constitución están llenas de imprecisiones y tanteos que, naturalmente, repercutieron en la distribución de la tierra creando problemas que en la actualidad parecen insolubles.

En la imposibilidad de señalar todos esos problemas, examinemos brevemente y de acuerdo con los criterios de revisión ya expuestos en artículo anterior de esta serie, algunos de los más importantes:

La extensión de la parcela ejidal, por ejemplo, vino a fijarse cinco años después de iniciada la Reforma Agraria en la Ley de Ejidos de 1920, que señaló como tal aquella suficiente para producir el duplo del jornal medio en la región; pero leyes posteriores le asignaron: el Reglamento Agrario, de tres a cinco hectáreas de tierras de riego; la Ley de Restituciones de Tierras y Aguas de 1927, de dos a tres hectáreas; la Ley del mismo nombre, de 1929, de tres a cinco hectáreas, y el Código Agrario de 1934, cuatro, y el de 1943, seis hectáreas.

A estos altibajos de la extensión parcelaria debe agregarse que ni siquiera se ajustaron los repartos ejidales a los preceptos relativos de las diversas leyes mencionadas, porque entre la fecha de una solicitud de tierras y la dotación misma transcurrían cuatro o cinco años, de tal manera que, al efectuarse, ya había aumentado el número de necesitados y entonces, para acomodarlos a todos se disminuía la extensión de la parcela llegando así a lo que se ha llamado la pulverización del ejido.

Según el Censo de 1935 el 13 % de los ejidos tenían parcelas de labor cuando más de una hectárea; el 45 % de una a cuatro hectáreas, no siempre de tierras de labor; el 30 % de cuatro a diez y el 9 % de más de diez hectáreas en tierras de pasto o de monte impropias para el cultivo.

Si consideramos que una hectárea de tierra de riego, en el altiplano, sembrada con maíz, según estudios agronómicos, produce \$ 84.25 al año, llegaremos a la conclusión de que en 1935, según los datos oficiales transcritos, la Reforma Agraria era un rotundo fracaso.

En la tercera edición de nuestro libro "El Problema Agrario de México", publicada en 1935, propusimos que se aumentara la extensión de la parcela ejidal hasta el límite necesario para que con sus productos se llenasen las finalidades de la ley, y en la quinta edición de 1946 indicamos

la posibilidad de que tal extensión se fijara en diez o quince hectáreas. Al iniciarse el pasado régimen, se reformó el artículo 27 Constitucional, señalándose en él las dimensiones de la parcela mencionada en diez hectáreas de tierra de riego; pero esa reforma se produjo tardíamente, pues ya para entonces había millones de hectáreas pulverizadas en parcelas insuficientes, lo que ha creado una situación en extremo grave para la economía y la paz interna de México, según veremos en artículo posterior.

"El Universal"

17 de diciembre de 1952.

## LA LEGISLACIÓN AGRARIA

### IV

Otro aspecto de nuestra legislación agraria vigente, que merece particular atención, es el relativo a lo que pudiéramos llamar la justicia ejidal. Sobre estar pulverizados los ejidos, sobre ser insuficiente la parcela en la mayoría de ellos, según demostramos en artículo anterior de esta serie que hoy concluimos, el ejidatario se encuentra sometido, además, a autoridades electas por él mismo, pero que no siempre cumplen satisfactoriamente su cometido y contra las cuales no tiene recursos expeditos e inmediatos.

Para representar al grupo ejidal ante las autoridades y para administrar los bienes de carácter comunal, se crearon, en la ley de la materia de 1920, las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, que a partir del Reglamento Agrario se llamaron Comités Administrativos y en la Ley del Patrimonio Ejidal expedida en 1925, "Comisariados Ejidales", nombre definitivamente adoptado en el artículo 27 Constitucional por la reforma del 9 de enero de 1934.

Los Comisariados Ejidales, según el Código Agrario en vigor, tienen una doble función: representan al ejido considerado como núcleo de población y a la vez está entre sus atribuciones la de hacer cumplir los acuerdos que dicten las autoridades agrarias. Esta situación contradictoria, porque en ocasiones los intereses del ejido pueden ser opuestos a los mandamientos de las autoridades mencionadas, da a los comisariados un cierto poder del que muchos abusan en perjuicio de los ejidatarios a quienes a menudo despojan de sus parcelas, o hacen distribución arbitraria de ellas, o im-

ponen a sus poseedores condiciones ominosas. Hay ejidos, y no son pocos, en donde los comisariados ejidales, apoyados por influyentes políticos de provincia, mantienen un verdadero régimen de terror.

La legislación agraria no ha establecido defensas oportunas y eficaces contra las injusticias que constantemente se cometen en la vida de relación ejidal. Cuando alguien se atreve a enfrentarse al comisariado, tiene que hacer un viaje hasta la ciudad de México para presentar su queja ante el Departamento Agrario afrontando posteriores represalias. Este es uno de los más graves vacíos de la legislación aludida y está minando el éxito de la reforma Agraria porque el campesino que tiene en el ejido una parcela demasiado pequeña o de mala calidad y que por ello no le da lo necesario para vivir, al verse, además, perseguido o maltratado por las autoridades, la abandona, o no la cultiva con entusiasmo, o la entrega en arrendamiento, a pesar de todas las prohibiciones, a los acaparadores de parcelas ejidales que ya forman legión.

En el mejor de los casos, el ejidatario poseedor de un lote de regular calidad y extensión, carece de recursos para cultivarlo y cae en las garras de la usura privada, porque el crédito ejidal del Gobierno apenas alcanza a un diez por ciento de los ejidatarios, y es de tal modo defectuoso, que reporta en esta hora pérdidas cuantiosas al Erario nacional.

En suma: parcela insuficiente o de mala calidad o con ambos estigmas, presiones arbitrarias, clima de injusticia en el ejido sin recursos expeditos para combatirla, falta de crédito. He ahí la situación penosa de la mayoría de los núcleos ejidales.

Cuando existían los latifundios, muchos minifundistas podían obtener un trabajo suplementario en ellos, mal retribuido, pero retribuido al fin. Ahora el ejidatario de parcela insuficiente apenas encuentra acomodo ocasional en las pequeñas propiedades, porque la pequeña propiedad, también por defectos de la legislación agraria, se encuentra en crisis.

El artículo 27 de la Constitución ordena el respeto a la pequeña propiedad, respeto que tiene el carácter de garantía constitucional; pero como los grandes propietarios abusaron excesivamente del juicio de amparo con el fin de impedir o de entorpecer la afectación de sus tierras por la Reforma Agraria, el 23 de diciembre de 1931 se expidió un decreto por medio del cual se reformó el citado precepto de la Constitución estableciendo que los propietarios afectados, por resoluciones dotatorias o restitutorias, sin hacer distinción entre grandes o pequeños, no tendrían recurso alguno ni podrían acudir al juicio de garantías.

Esta reforma fue un golpe terrible para la pequeña propiedad; no

había pequeño propietario que se atreviese a invertir capital, a introducir mejoras en sus tierras, temeroso de verlas afectadas arbitrariamente y sin medio legal para combatir esa afectación. La decadencia de la pequeña propiedad no se hizo esperar.

Nosotros, en varios artículos publicados en EL UNIVERSAL y en nuestro libro "El Sistema Agrario Constitucional", 2ª edición, 1940, combatimos esta anomalía, porque si el respeto a la pequeña propiedad es una garantía otorgada por la Constitución, no puede privarse a su dueño de la única manera correlativa que tiene para hacerla valer: el juicio de amparo, y en el Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario abogamos por su restablecimiento, únicamente en favor de los pequeños propietarios, señalando penas severas para quienes, diciéndose al interponerlo no lo demostraran.

Al iniciarse el anterior régimen, se reformó el artículo 27 Constitucional restableciéndose el juicio de amparo únicamente en favor de los pequeños propietarios que obtengan certificado de inafectabilidad expedido por el Departamento Agrario. Aparte de la antijuricidad evidente que es fijar un requisito previo, que está en manos de la autoridad responsable, para la procedencia del juicio de garantías, la tramitación del certificado de inafectabilidad es lenta y se presta a múltiples irregularidades en perjuicio de los peticionarios de tierras a quienes no se concede intervención alguna en la expedición de tales certificados. En tanto se expide el documento aludido a todos los pequeños propietarios, la inmensa mayoría de ellos sigue en el mismo estado de inseguridad que confrontaban antes de la reforma. En esas condiciones, la pequeña propiedad no puede progresar y los salarios que en ella se pagan son necesariamente bajos y eventuales y alcanzan a reducido número de trabajadores del campo.

Podríamos seguir examinando, con el mismo espíritu crítico, otros muchos aspectos de la legislación agraria que contradicen o desvían los fines de la Reforma; pero los apuntados son suficientes para explicar dos fenómenos actuales indiscutibles: el alza desmesurada del costo de la vida y el constante aumento del número de jornaleros sin patrimonio y sin trabajo. En resumen, la miseria rural.

Es cierto que la producción agrícola ha aumentado en cantidad y en valor estimada globalmente; pero si a mayor producción corresponden precios más altos, eso se debe, entre otros factores, a que al mismo tiempo ha crecido el volumen de la población del país en mayor proporción que los satisfactores que produce la tierra. Si antes de la Reforma Agraria la producción era, por ejemplo, de cinco para una población igual a diez, y ahora

la producción es de diez, pero para una población igual a cincuenta, proporcionalmente la producción, a pesar de ser dos veces más que la anterior, ha disminuído, y eso explica la elevación de precios.

El número de los sin trabajo en el campo crece porque lo nutren los ejidatarios de parcela insuficiente, que son miles de millares, y los que no alcanzan tierra en las dotaciones ni acomodo en otras, por defecto de la legislación agraria que no establece correlación inmediata entre los procedimientos dotatorios y los de colonización interior. Esa legislación sólo ha encontrado para ellos un nombre pintoresco: se llaman EJIDATARIOS CON DERECHOS A SALVO, es decir, ejidatarios sin ejido, y según datos oficiales, ya pasan de seiscientos mil y la mayoría tiene familia que sostener. ¿Qué hace toda esa enorme masa de desheredados? Forma, como a principios de este siglo, en vísperas de la Revolución de 1910, una inmensa marea humana que anda en constante movimiento buscando ocupación. Su volumen y su desamparo habrían provocado, desde hace tiempo, otro sacudimiento interno si no fuese porque los Estados Unidos de Norte América necesitan cada año, debido a las tensiones internacionales y a las guerras que han absorbido y absorben aún a gran número de sus nacionales, mano de obra barata para levantar las cosechas en las regiones del Sur. Nuestros proletarios del campo se convierten en braceros y abandonan temporalmente a su patria, en donde la Constitución los ampara con la Reforma Agraria y la absurda legislación que la reglamenta los abandona. Así, el bracerismo ha sido, a pesar de todas sus ignominias, para México, salvadora válvula de escape; mas es claro que tal estado de cosas no puede subsistir indefinidamente.

Esta es la tercera lección que nos da la Historia sobre la influencia de la legislación agraria en los destinos de nuestra patria. ¿Será escuchada? Esa lección enseña, como las anteriores, que, sin un estatuto agrario adecuado, resulta imposible promover la prosperidad real del pueblo y está exigiendo una revisión a fondo de las leyes que se refieren al reparto de la tierra y a su régimen de goce y explotación. ¿Cuáles podrían ser las orientaciones de esa posible revisión?

A nuestro parecer, deben enfocar: 1º Un estudio de todos y cada uno de los ejidos para ver en cuáles está resuelto el problema agrario y en cuáles subsiste a fin de mejorar, en éstos, la distribución de la tierra desgestionándolos mediante sistemática y bien organizada colonización interior. 2º Un rápido, fácil y efectivo procedimiento para llevar la justicia agraria, por decirlo así, a las puertas mismas de la casa del ejidatario. 3º Un sistema de garantías y seguridades a la pequeña propiedad inme-

diato y eficiente. 4º Modos de organización ejidal y de crédito agrícola adecuados a la realidad social del campo de México y a sus actuales necesidades.

Esta revisión y su proyección práctica requieren: técnica rigurosa para crear un verdadero orden jurídico en el campo; la aplicación de cuantiosos recursos, sin los cuales resulta imposible la eficaz organización de la economía rural que en esta hora es la cuestión más importante del país; dedicación y honradez. En resumen: comprensión exacta del problema, alto espíritu de justicia, manos limpias en la Reforma Agraria.

"El Universal"

7 de enero de 1953.

### *EL DESASTRE AGRARIO DE MÉXICO*

Después de treinta y ocho años de iniciada la Reforma Agraria, parece conveniente hacer un balance de los resultados para determinar, siquiera sea teóricamente, las próximas orientaciones que debería seguir.

El balance ha de ser puramente objetivo, sereno, desapasionado y debe comprender estos tres aspectos fundamentales: el jurídico, el económico y el social, que son la esencia misma de la precitada Reforma.

En el aspecto legal, después de etapas caóticas, se inició una era de firme sistematización y perfeccionamiento, a partir del primer Código Agrario, que continuó en sentido ascendente hasta el que se halla en vigor; pero en él no sólo se ha estancado, sino que el aludido proceso de mejoramiento sufrió diversas interferencias negativas que volvieron a introducir en la legislación agraria confusiones y anticonstitucionalidades que hacen prácticamente imposible la configuración de un verdadero Derecho Agrario técnica y doctrinariamente fundado.

La legislación agraria actual está llena de lagunas y de ordenamientos inadecuados o francamente irracionales.

Entre los vacíos más graves que ofrece, hemos señalado, en diversas ocasiones: la falta de procedimientos fáciles y expeditos para que el ejidatario obtenga justicia contra los abusos de los Comisariados Ejidales, por decirlo así, a la puerta misma del jacal en que vive; la ausencia de preceptos que hagan posible el aprovechamiento temporal de parcelas ejidales ociosas por los llamados "ejidatarios con derechos a salvo", que son los que no alcanzaron nada en las dotaciones; tampoco hay normas que den

ingerencia a las autoridades de los ejidos en expedición de los certificados de inafectabilidad sobre pequeñas propiedades, a fin de garantizar, así, la legalidad de los procedimientos que se siguen para expedirlos.

Faltan, igualmente, formas de protección de las pequeñas propiedades, en tanto se expiden los certificados de inafectabilidad correspondientes, y no hay leyes que establezcan relaciones estrechas entre el ejido y la colonización como supletoria de aquél. La ley misma de colonización vigente carece de los más elementales principios en la materia y por último, sin haber agotado todas las deficiencias legales, diremos que no hay posibilidad jurídica alguna para llevar a cabo la rectificación distributiva en los núcleos de población ejidal superpoblados que, por esa causa, sufren la pulverización de la propiedad. Es decir, en ellos, la parcela de que dispone el ejidatario es notoriamente insuficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia.

Por lo que respecta a ordenamientos contrarios a la Constitución o sin base en ella (según demostramos en nuestro libro "El Problema Agrario de México", sexta edición. Editorial Porrúa, S. A.), podemos citar: el Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario, que se refiere a los procedimientos para la privación de derechos ejidales; el Reglamento de Inafectabilidad Agraria y Ganadera y la más absurda de las leyes agrarias: la llamada de Reagrupación de la Propiedad Agrícola.

El balance de la Reforma Agraria en el aspecto jurídico es, según se ve, francamente negativo.

Y naturalmente, todas las deficiencias legales que hemos señalado y otras muchas que por falta de espacio no podemos señalar, se reflejan, desastrosamente, en el segundo aspecto de la precitada Reforma: el económico.

Pues en efecto, la producción agrícola nacional no basta para satisfacer las necesidades de la población del país; aumenta constantemente el precio de los artículos de primera necesidad; la pobreza se abate sobre la mayoría de los ejidos; crece el volumen de los sin trabajo y como funesta consecuencia, cunde la miseria en los campos y entre las clases populares de las ciudades.

De esta situación lamentable se culpa: a) A los ejidatarios acusándolos de incapaces, de perezosos, de irresponsables; b) A la misma Reforma Agraria como una de las más grandes equivocaciones de la Revolución.

¿Pero qué puede hacer el ejidatario extorcionado por las autoridades ejidales, sin medios rápidos de justicia y el ejidatario cuya parcela es de media hectárea o menos, de tierras por añadidura malas? ¿Qué puede hacer

el ejidatario sin crédito o el que para recibirlo tiene que dar propinas que elevan exageradamente la tasa del interés? Pues cualquiera de estas dos cosas: o cultivar la tierra sin entusiasmo o abandonarla.

¿Y qué decir de quienes ni siquiera recibieron parcela en las dotaciones por falta de propiedades afectables y que, por carencia de un sistema eficaz de colonización, se han quedado sin patrimonio y para colmo de males, sin posibilidades de ocupación en las antiguas haciendas, hoy totalmente repartidas? Estos campesinos que reciben un certificado de las autoridades agrarias que los acredita, irónicamente, como "ejidatarios con derechos a salvo", pasan actualmente, según datos oficiales de seiscientos mil y sus derechos estarán muy a salvo, según reza el documento aludido; pero a ellos ¿quién los salvará?

La conclusión es ésta: los ejidatarios no son culpables de las deficiencias de las leyes agrarias, de la inmoralidad y de la ineptitud de las autoridades, sino víctimas.

En cuanto a la Reforma Agraria, en sí misma es inobjetable. Basta conocer, siquiera sea superficialmente, la historia del problema que le dio origen, para comprender que era indispensable. No es esa Reforma, sino sus desviaciones y falsificaciones, su desarrollo legal insuficiente y su aplicación práctica a menudo llena de vicios y de odiosos procedimientos, lo que parece determinar su fracaso.

Así se ve, con claridad, que el balance económico de la Reforma Agraria resulta, como el balance jurídico, del que depende en gran parte, igualmente negativo. Y por último, en el tercer aspecto: el social, los resultados son contradictorios, pero a nuestro entender, favorables en definitiva. Desde luego, no todos los ejidos se hallan en malas condiciones, los hay ricos y bien organizados, prueba inequívoca de que la Reforma Agraria, correctamente aplicada, es todo un éxito, y es claro que en ellos las condiciones sociales del ejidatario son envidiables. No así en la mayoría, que se encuentra en el estado de pobreza antes descrito, y como consecuencia, en una situación social estacionaria o francamente regresiva contra la que nada puede la escuela rural en donde, como alguna vez hemos dicho, el ejidatario solamente aprende a deletrear su pobreza. Sin embargo, la Reforma Agraria es un factor de unión para el proletariado del campo, heterogéneo, desunido y desvalido, al que dio la fuerza política de que antes carecía. Ciertamente esa fuerza lo hace, por hoy, debido a su propia ignorancia e incultura, ciego instrumento en manos de los políticos; pero, tarde o temprano, redundará en su beneficio. Mientras tal cosa suceda, el saldo entre los aspectos positivos y negativos de la Reforma Agraria, es

alarmantemente desfavorable y está llevando al país a una crisis de incalculables consecuencias.

¿Cómo evitar esa crisis? Nosotros pensamos que de los mismos términos del brevísimo balance que hemos hecho sobre la Reforma Agraria, se desprenden las soluciones adecuadas: en el aspecto jurídico, se impone una revisión total de la legislación de la materia, sin tocar sus principios esenciales; pero coordinándola hasta formar un gran sistema orgánico que abarque la justa distribución de la tierra, mediante la dotación y la colonización, la organización de ejidatarios y colonos y la seguridad en las explotaciones agropecuarias dentro de un orden legal de efectivo y fácil funcionamiento; la protección efectiva de la pequeña propiedad y la rigurosa aplicación de las responsabilidades en materia agraria. En el aspecto económico, es imperativa la rectificación de los ejidos superpoblados, previo estudio de sus condiciones actuales y previo el acondicionamiento de un sistema organizado de colonias, para acomodar a los excedentes de población de esos ejidos y a los millares de campesinos que no obtuvieron nada en los repartos ejidales; la reconsideración de los sistemas de crédito agrícola y la organización de los ejidatarios en grandes unidades de producción dirigida, de distribución y de consumo. En el aspecto social, parece indicada la creación de un tipo de "escuela ejidal", sobre programas y métodos educativos especiales, con el fin de intensificar el civismo y de organizar y de orientar a las comunidades respectivas hacia los fines económicos y culturales del ejido.

Es claro que todo esto requiere un esfuerzo gigantesco de la Administración Pública, y enormes inversiones presupuestales; pero la magnitud del problema que se trata de resolver así lo exige. Es necesario tener en cuenta, para afrontarlo decididamente, que el agrario es el más grande problema nacional sin cuya resolución seguirán siendo vanas todas las actividades y todas las realizaciones que los gobiernos revolucionarios han emprendido o emprendan en otros sentidos.

Pues, en efecto, la industrialización no sólo es inútil, sino contraproducente mientras no se eleve el poder adquisitivo de las masas rurales, porque llevará, indefectiblemente, a la sobreproducción.

La educación de niños desnutridos y de adultos miserables no hace el milagro de la multiplicación de los panes.

La asistemática y desorbitada derrama de millones de pesos —que nadie sabe si se recuperan o no— para intensificar los llamados cultivos de emergencia, enriquece a contratistas e intermediarios; pero no tiene la virtud de aumentar la extensión de la parcela en los ejidos superpoblados.

Por más crédito que reciba el ejidatario poseedor de media hectárea de tierra, no recogerá una cosecha mayor de la que esa reducida extensión pueda producirle.

La política de precios tope, de sanciones y subsidios, en ninguna parte del mundo ha detenido la elevación del costo de la vida. La Historia Universal demuestra que las costosas obras materiales, si no están directamente relacionadas con la equitativa distribución de la riqueza, jamás han servido para mejorar las condiciones económicas de los pueblos.

Digamos, finalmente, que en tanto no se concedan al problema de la tierra en México, la atención y los recursos necesarios para resolverlo, no podrá iniciarse siquiera la justicia social, base y bandera del régimen que preside don Adolfo Ruiz Cortines; porque ejidos de parcela insuficiente y labriegos sin tierra y sin trabajo, cuyo número crece cada día, son flagrante contradicción de esa justicia.

"El Universal"  
21 de octubre de 1953.

### *ALGO MÁS SOBRE EL DESASTRE AGRARIO DE MÉXICO*

Con motivo de un estudio, muy interesante, del señor ingeniero Manuel Girault, "El Ejido, Callejón sin Salida", publicó en la Revista "Problemas Agrícolas e Industriales de México", que dirigen los dinámicos y por muchos conceptos admirables hermanos Marcué Pardiñas, se despertó en México inusitado interés hacia la Reforma Agraria, de la que ya nadie, ni el mismo gobierno, parecía ocuparse. En todos los grandes diarios de la Capital se insertaron estudios y entrevistas sobre esta cuestión y el resultado del apasionante debate fue magistralmente sintetizado, en una serie de artículos, por el periodista Mario Gil, en EL UNIVERSAL, durante el mes de abril de este año.

Y eso fue todo. Al parecer, resultó completamente inútil cuanto se dijo en favor de un cambio fundamental en la política agraria; la demagogia irresponsable e ignorante cantó victoria una vez más, afirmando rotundamente, sobre todas las evidencias, que la Reforma Agraria ha sido un éxito indiscutible; que todo en ella es perfecto y que, por lo mismo, no debe tocarse en lo más mínimo.

Es claro que en la controversia hubo de todo, hasta demagogia científica, apoyada en cifras, en malabarismos estadísticos que tratan de conven-

cer al pueblo campesino, matemáticamente, de que el hambre que padece es una despreciable mentira. Los números demuestran, sin lugar a duda, que la producción ejidal viene aumentando año con año en volumen y en valor, y en consecuencia, la Reforma Agraria significa un triunfo indiscutible de la Revolución.

Y sin embargo, la mentira más burda es la fraguada a la sombra de la estadística. Ciertamente que la producción ejidal ha venido siendo, desde el principio de la redistribución de la tierra, iniciada en virtud de la ley de 6 de enero de 1915, cada día mayor, por la sencilla razón de que, desde esa fecha, el número de ejidos ha crecido constantemente; pero eso no quiere decir que la producción ejidal sea satisfactoria.

Si un estadístico va un día a la puerta de la catedral, a inquirir el ingreso de los mendigos que allí se instalan y encuentra que solamente hay uno, y que ese mendigo obtiene, durante todo el día, un peso de limosnas, escribirá muy ufano, en su boleta recolectora de datos: Ingreso de los mendigos de la iglesia metropolitana, el día tantos, cien centavos. Si vuelve treinta días después y encuentra cinco mendigos, cada uno de los cuales recibe un peso al día de la gente caritativa, anotará: Ingreso de los mendigos, cinco pesos; pero si de esos números llega a la conclusión de que va subiendo la utilidad de los mendigos catedralicios, nos lo dirá en una matemática falsedad, porque la ganancia de cada pordiosero no se ha acrecentado absolutamente nada aún cuando la de todos dé un total más alto que el primer día de su investigación.

Así, el aumento constante de "ejidos mendigos" (ejidos de parcela insuficiente), arroja un total de producción agrícola impresionante en los números globales, que se refieren a todos los ejidos, dando falsa apariencia de éxito a lo que en el fondo es un completo fracaso. Lo que deberían demostrarnos los señores estadísticos es que la producción de cada ejido aumenta año con año y satisface mejor las necesidades de los ejidatarios y eso es lo que jamás podrán demostrarnos porque no es cierto.

El último censo ejidal indica que en 1953 había 17,579 ejidos de los cuales 4,860 disponen de parcelas de una a cuatro hectáreas, que aun siendo de riego, y la mayoría no lo son, resultan notoriamente ineficaces para satisfacer las necesidades de una familia proletaria campesina. Según el mismo recuento censal, 175 ejidos carecen de tierras de labor y 709 tienen parcela menor de una hectárea; en total, no cabe duda de que en 5,744 ejidos los ejidatarios no pueden vivir del producto de la tierra que les entregó la Revolución. Pero aún hay más. El censo mencionado nos dice que en 7,859 ejidos, la parcela tiene extensión de más de cuatro hasta diez

hectáreas. Si, conservadoramente, separamos de esta cifra mil ejidos suponiendo que en ellos cada ejidatario disfruta de un lote de terreno apenas mayor de cuatro hectáreas, que no bastan para dar de comer a una familia ejidal, y sumamos este número al anterior de ejidos de parcela insuficiente, se obtiene la cantidad de 6,744 ejidos, es decir, muy cerca del cincuenta por ciento del total de núcleos ejidales, en los que, quiéranlo o no los demagogos, la reforma agraria ha fracasado.

El gobierno, en nuestro concepto, no puede, o no debe ignorar este hecho gravísimo. Ignorarlo sería, además de inhumano, antirrevolucionario y radicalmente opuesto a la política de justicia social preconizada por el Presidente de la República don Adolfo Ruiz Cortines, porque mientras México no asiente su economía sobre una racional distribución y explotación de la tierra, seguirá despeñándose por la pendiente de las devaluaciones hacia la miseria de las masas rurales y hacia el desequilibrio del orden nacional.

El mecanismo actual de la economía de México es bien claro: el campo no produce lo suficiente por falta de garantías a la pequeña propiedad y al ejido y por la defectuosa distribución de las tierras ejidales, según acabamos de demostrar con números incontrovertibles. Cada año se tienen que importar enormes cantidades de maíz, de trigo y de otros productos de la tierra que es necesario pagar en dólares. Se dice que lo mismo acontecía durante el régimen territorial latifundista; pero eso no prueba que el sistema ejidal sea bueno, sino la necesidad de perfeccionarlo para que supere al anterior y responda, así, a los ideales de la Revolución.

El remedio que se trata de aplicar a esta situación desesperada y que consiste en arrojar grandes olas de crédito cada año hacia los campos de nuestra patria, para aumentar la producción con la mira de reducir las importaciones de productos alimenticios, ha resultado ineficaz, **PORQUE EL PROBLEMA NO ES SOLAMENTE DE PRODUCCIÓN, SINO DE DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA NACIONAL.**

El crédito agrícola de emergencia y el de los bancos especializados, a quien favorece, principalmente, es a los intermediarios y a los acaparadores de cosechas que logran hacer grandes fortunas mientras los campesinos, especialmente los ejidatarios, en el mejor de los casos, apenas obtienen lo indispensable para vivir una vida de privaciones.

Al lado de los privilegiados del campo, en las ciudades ha venido prosperando una clase disímbola formada por concesionarios de obras públicas, funcionarios, grandes comerciantes e industriales, grandes propietarios urbanos, rentistas y especuladores que a base de influencias y compo-

nendas oscuras, logran utilidades fabulosas. Toda esta gente, a la que le sobra el dinero, es la que mantiene en constante alto grado la demanda de dólares, porque compra cuanto desea, de la mejor calidad, procedente del extranjero: desde chucherías de lujo, perfumes, ropa, hasta abrigos de pieles, automóviles, alhajas y muebles de altísimos precios; viaja por Europa y Norte América gastando dinero principescamente y deposita en bancos de Estados Unidos o de Suiza, por vía de precaución, sus excedentes monetarios.

En cambio, el indio campirano, los ejidatarios con derechos a salvo, que son los que carecen de tierra y de esperanza, no pueden comprarse más que una muda de ropa al año (calzón y camisa de manta; sus mujeres blusa y enagua de percal), mientras la industria textil se abarrota con una superproducción paradójica de telas, porque no es que produzca más de lo necesario, sino que las clases populares no tienen dinero para adquirir lo que produce.

Y los remedios que se han aplicado en estos dos casos resultan igualmente inútiles. Para evitar las importaciones exageradas que realizan las clases pudientes, se recurre a la devaluación que, de pronto, las frena; pero sólo mientras sube el nivel general de precios y se estabiliza en la nueva paridad, pues desde ese momento los que hacían grandes negocios con el dólar a ocho sesenta y cinco, por ejemplo, los seguirán haciendo con el dólar a doce cincuenta, y volverán a incrementar las importaciones y por consiguiente la fuga de dólares provocando una nueva devaluación. Las sucesivas devaluaciones que ha sufrido nuestro peso lo demuestran así de manera indiscutible, y aún cuando seguramente no se producirá otra devaluación durante el actual régimen, esa circunstancia no invalida la tesis intemporal y apolítica (en el sentido de política militante) que informa este artículo.

Para dar salida a los productos almacenados de la industria, se adopta la devaluación monetaria y la derogación de los impuestos de exportación que la obligaban a poner sus artículos al alcance de las masas, y entonces se da el increíble espectáculo de un país de pueblo desnudo y descalzo que exporta telas y calzado para vestir y calzar a otros pueblos. Las ganancias de esta exportación, naturalmente, se acumulan en manos de los industriales que las canalizan en dólares hacia el extranjero, ya sea, como antes dijimos, para adquisiciones lujosas o para hacer depósitos bancarios de seguridad.

Y es que crédito agrícola de emergencia, devaluaciones monetarias y fomento a la exportación de los productos de la endeble industria nacio-

nal, para remediar la crisis que padecemos, equivale a querer curar la sífilis con unguentos.

El verdadero mal está en el desastre agrario de México: casi el cincuenta por ciento de ejidos de parcela insuficiente, en donde vegeta una población campesina en la miseria; más de ochocientos mil campesinos, cuyo número sigue creciendo diariamente, con derechos a salvo, porque no alcanzaron tierra en los repartos ejidales por falta de coordinación entre la colonización y la Reforma Agraria, emigran como braceros en condiciones lamentables; inseguridad en el campo, en virtud de que no hay un sistema jurídico que establezca el orden y la justicia oportuna y expedita; falta de organización de la producción ejidal; falta de crédito. Ese es el panorama actual en la mayor parte de los campos de México.

Y mientras no se robustezca la situación económica de la población rural de nuestro país, que constituye las dos terceras partes de su población total, la economía nacional seguirá desquebrajándose por falta de sólidos cimientos.

Es indudable que en esta hora de prueba todo el pueblo, todas las clases sociales deben colaborar con don Adolfo Ruis Cortines, Presidente de la República, cuyo patriotismo y honradez son evidentes, para sortear la crisis, no ocasionada por su régimen, sino resultado de pasados errores, vicios e immoralidades que resulta inútil lamentar; pero también el gobierno está obligado a revisar uno a uno los renglones de su política económica, especialmente el de su política agraria; a no insistir en procedimientos que la experiencia ha demostrado que no son eficaces y a proporcionar al pueblo trabajador, de quien se piden mayores esfuerzos, las condiciones propicias para que los realicen con fruto, no sólo en provecho de las demás clases sociales, sino en su propio beneficio.

"El Universal"  
19 de mayo de 1954.

### *LA SEGURIDAD VERBAL Y LA SEGURIDAD JURÍDICA*

Entre las causas del desastroso estado de la economía agrícola de México, hemos señalado, desde hace tiempo, además de la defectuosa e injusta distribución de la tierra ejidal, de los sistemas de crédito insuficientes y contrarios a la realidad social que priva en los medios rurales y de otros

factores negativos, la inseguridad agraria que se traduce en falta de garantías para el minifundio de los ejidos y para la pequeña propiedad.

Ciertamente no hemos sido los únicos en advertir esto último, pues, a menudo, escritores y asociaciones de personas conectadas con los problemas del campo, dejan oír su voz, a través de la prensa nacional, reclamando definitivas y eficaces seguridades para la agricultura.

En respuesta, algo tardía, pero respuesta al fin, se reformó el artículo 27 Constitucional concediendo la procedencia del juicio de amparo a los pequeños propietarios contra ilegales afectaciones de sus tierras, siempre que tengan certificado de inafectabilidad que, paradójicamente, debe expedirles precisamente la autoridad responsable de tales afectaciones: el Departamento Agrario.

En cuanto a los ejidatarios, producto, por decir así, de la Revolución, sencillamente se les olvidó por completo, pues las administraciones revolucionarias no se han molestado en modificar las leyes de la materia para dotarlos de un sistema de defensa expedito y sencillo que les permita eludir, eficazmente, los despojos de parcelas y diversos atentados de que, con frecuencia, son víctimas por parte de los Comisariados Ejidales y de otras autoridades.

Bien pronto se vio que el certificado de inafectabilidad no es suficiente para cimentar la seguridad en el agro, porque resulta imposible dotar de ese certificado, de la noche a la mañana, a todos los pequeños propietarios y los millares de millares de ellos que aún no lo obtienen, por eso mismo, no se deciden a trabajar intensamente sus heredades y a invertir capital en ellas, temerosos de perder la tierra, su trabajo y, además, sus inversiones.

En cuanto a los ejidatarios de tierra pulverizada, muchos empezaron a dar en alquiler sus parcelas o a abandonarlas ante la presión de caciques pueblerinos, de Comisariados venales y a engrosar las filas de esa población errante, sin patrimonio y sin trabajo, que afluye hasta el vecino país del Norte, afrontando innumerables vejaciones y peligros, en busca de ocupación para no morir de hambre.

¿Qué se hizo ante estos graves problemas? Prácticamente nada. Para disfrazar la incapacidad administrativa, se adoptó lo que bien pudiera llamarse la política del cinismo. Pues, en efecto, si en la prensa aparecían artículos y editoriales o noticias reclamando garantías para la pequeña propiedad, las autoridades agrarias al siguiente día hacían publicar en todos los periódicos enfáticas aclaraciones afirmando que se otorgaba la más amplia seguridad a los pequeños propietarios en toda la extensión del país.

Si crecían en intensidad los rumores de que se despojaba a muchos pueblos de sus tierras ejidales para convertirlas en fraccionamientos urbanos o de veraneo, manejados por altos funcionarios y políticos del momento, o que se privaba a los ejidatarios de sus parcelas y de sus derechos al capricho de los Comisariados Ejidales, las mismas autoridades agrarias negaban la evidencia afirmando, por medio de sus agencias de publicidad, que los ejidos gozaban de paz y seguridad en todas partes.

Pero no es posible transformar la realidad con mentiras optimistas, así es que la situación del campo se hizo cada vez más crítica hacia fines del régimen anterior. La campaña presidencial, sin embargo, detuvo esa crisis porque se fincaron nuevas esperanzas en un nuevo régimen.

Y el nuevo régimen está ya funcionando, desde hace tiempo, bajo signos de rectitud, de legalidad y de honradez; pero como en materia agraria las cosas siguen lo mismo, el exagerado aumento del bracerismo y ahora la devaluación de nuestra moneda, volvieron a centralizar la atención de todos los sectores sociales en los problemas del agro y se habló, nuevamente, de falta de garantías a la pequeña propiedad y al ejido y de abusos en la expedición de certificados de inafectabilidad agraria en perjuicio de los peticionarios de tierras. Hace apenas unas cuantas semanas, un diario de esta Capital, en plana interior, pero con encabezado a ocho columnas, hablaba de los dísmanes de un Presidente de Comisariado Ejidal que daba y quitaba las parcelas del ejido, a su voluntad; otro rotativo, en primera página, hace unos cuantos días, bajo el título de "Sin ningún control dan certificados de inafectabilidad", se refirió a las quejas de varias comunidades agrarias del Estado de Veracruz las que afirmaron: "Que el Departamento Agrario no cumple su misión y que lejos de ello, otorga certificados de inafectabilidad agraria en perjuicio de los legítimos poseedores". El gran diario de México, también en primera plana, publicó el 12 de junio de este año, con el título de "El Paracaidismo rural de Guasave, ejemplo del desgarrate agrario", lo siguiente: "El delicado problema del paracaidismo rural que confronta el municipio de Guasave y que está tratando de resolver en forma justa la Secretaría de Agricultura, para que se respeten certificados de inafectabilidad y a la vez se ayude a los ejidatarios que se quejan de poseer parcelas muy pequeñas que hacen estéril cualquier esfuerzo agrícola, constituye, según se nos dijo ayer en fuentes conectadas con los problemas agrícolas de México. EL MÁS TRISTE EJEMPLO DE "DESGARRIATE AGRARIO" QUE HEMOS PADECIDO, CUYAS CONSECUENCIAS ESTÁ SUFRIENDO AHORA NUESTRO PUEBLO.

Ya antes, en la polémica suscitada por la revista "Problemas agrícolas

e industriales de México", de los ingenieros Marcué Pardiñas, que ocupó durante varios días a la prensa capitalina y en la que expusieron su criterio numerosas personas interesadas en las cuestiones agrarias, se puso también de manifiesto la opinión de que, en el agro mexicano, pequeños propietarios y minifundistas carecen de seguridad y que esa es una de las causas de la honda crisis económica y social que padece el país.

Frente a esta situación, el actual régimen, ante el asombro de todos, parece incidir en la posición verbalista de antes, pues hasta ahora se ha concretado a hacer, por conducto de la Secretaría de Agricultura y del Departamento Agrario, declaraciones en el sentido de que en el agro mexicano habrá las más amplias garantías, pues que la pequeña propiedad, con certificado o sin certificado de inafectabilidad, no será tocada.

Cierto que ahora viene desde arriba, de la misma primera magistratura, un propósito decidido de cumplir las promesas oficiales; pero no basta, en la delicadísima, en la sensible materia económica, una simple declaración gubernamental para crear confianza e intensificar trabajo e inversiones en el campo, ni en el comercio, ni en la industria; si así fuera, los sistemas jurídicos saldrían sobrando. El Presidente de la República podría suprimir las garantías individuales y el correlativo juicio de amparo, asegurando que su gobierno en caso alguno violaría esas garantías y del propio modo los otros ordenamientos legales hasta crear una Arcadia moderna, llena de felicidad y de justicia patriarcal; pero desafortunadamente, la realidad es otra.

¿Quién garantiza que el Gobierno no cambiará de criterio? ¿Quién garantiza que su actitud de respeto, tratándose de la pequeña propiedad sin certificado de inafectabilidad, será igual en todos los casos? ¿Quién garantiza que los empleados inferiores serán siempre fieles intérpretes y ejecutores de los propósitos presidenciales? ¿Quién moralizará y beatificará a los Comisariados Ejidales? ¿Cómo se impedirá que el ejidatario, poseedor de una parcela de media hectárea, acosado por el hambre de su familia se convierta en paracaidista de las tierras vecinas?

La verdad es, y hay que decirla, que la seguridad verbal no es seguridad y que todo sistema económico y social, en los países civilizados, descansa sobre una recia organización legalista.

Para devolver la seguridad a los campos de México, es indispensable que el pequeño propietario sepa que, aún cuando carezca de certificado de inafectabilidad, cuenta para impedir la afectación de sus tierras, no sólo con una promesa de las autoridades que puede o no cumplirse, sino con medios jurídicos expeditos y eficaces; es indispensable que el ejidatario

sepa que la posesión de su parcela no es una concesión graciosa del Comisariado Ejidal, sino que tiene procedimientos legales rápidos, expeditos, para impedir que lo despojen de ella y para detener todos los abusos posibles de las autoridades que intervienen en la vida ejidal; y por último, el campesinado nacional tiene que saber, también, que no se expedirá un solo certificado de inafectabilidad sin oír antes a los ejidatarios de poblados vecinos, a fin de comprobar que la expedición se ajusta a la ley, y que no se repartirán tierras en los sistemas de riego, sino en favor de los proletarios del campo.

Pero todo esto no se logrará con simples actitudes verbalistas, en las que ya nadie cree, sino revisando, a fondo, la actual legislación agraria, con objeto de crear un sistema jurídico de seguridad, como primera condición para el desarrollo de la agricultura.

"El Universal"  
16 de junio de 1954.

### *LA PRODUCCIÓN Y LA DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA*

En los últimos años, los gobiernos de México se han venido preocupando por aumentar la producción agrícola del país con el propósito de que se baste a sí mismo.

Y adelantándose a las realizaciones se anunció, con frecuencia, especialmente durante el pasado régimen, que ya no sería necesario importar maíz ni trigo, porque gracias a la sabia política económica adoptada, nuestro país produciría lo necesario para su propio consumo; pero a fin de cada año, indefectiblemente, a pesar de todas las propagandas, la importación de impresionantes cantidades de trigo y de maíz, se encargaban de pregonar el fracaso de nuestra agricultura.

Recientemente, se ha vuelto a publicar, en todos los diarios capitalinos, la versión oficial de que ahora sí, como resultado del crédito derramado en los campos y de las gestiones realizadas por las autoridades respectivas, la producción triguera y maicera de este año hará completamente innecesarias las consabidas importaciones.

Y claro que, como actualmente no priva en los altos círculos gubernamentales el odioso clima de farsa y de mentira que nos ahogaba, es de creerse que, efectivamente, se ha encontrado una fórmula salvadora que

realizará el milagro de que México se baste a sí mismo, cuando menos en los dos citados renglones de la economía agrícola nacional.

Es necesario, sin embargo, preguntarse cuál será el verdadero alcance de tan señalada victoria para saber si resolverá, siquiera en parte, la crisis económica que viene sufriendo nuestra patria desde hace varios lustros y que se agudiza cada vez más.

Nosotros pensamos, tal vez equivocadamente porque no somos economistas oficiales, ni extraoficiales, sino simples aficionados de buena fe, que el aumento de la producción agrícola significa bien poco, por espléndido que sea, en la prosperidad real de los pueblos. En México, podría demostrarse, con números incontrovertibles, que las próximas cosechas de maíz y de trigo no sólo serán suficientes para cubrir el consumo doméstico, sino de tal manera óptimas, que podremos darnos el lujo de exportar grandes excedentes, y sin embargo, eso apenas disminuiría, en forma casi inapreciable, el índice de miseria popular si no se demuestra que, al propio tiempo que la producción, mejorará la distribución nacional de lo que producimos.

Pues, en efecto, ¿de qué servirá una magnífica cosecha de trigo y de maíz si va a concentrarse en unas cuantas manos el beneficio de la misma?

La participación en la producción agrícola de un país se logra de estas dos maneras: *a)* Mediante adecuada distribución de la tierra; *b)* Mediante la baja de precios por el aumento del volumen de las cosechas.

Cuando la tierra pertenece al mayor número y está bien distribuída, es claro que se reparte de modo equitativo cualquier aumento en la producción agrícola y todo aumento en esa producción, por virtud de la conocida ley de la oferta y la demanda, origina un descenso en los precios que, a su vez, eleva el poder adquisitivo de los consumidores.

En condiciones ideales, justa distribución de la propiedad territorial y libre competencia, aumentar la productividad de los campos es beneficiar a los agricultores en particular y al pueblo en general. Pero si analizamos las actuales condiciones agrarias de México, veremos bien pronto que se hallan muy lejos de las ideales antes mencionadas.

Por lo que respecta a la distribución de la tierra, es bien sabido que actualmente se encuentra ésta en manos de: 1) Grandes propietarios que, en menor número que en la época del régimen del General Porfirio Díaz, aún subsisten, a pesar de la Reforma Agraria. 2) Pequeños propietarios. 3) Minifundistas libres y minifundistas ejidales.

Para aumentar la producción agrícola se ha venido empleando el crédito oficial de emergencia, condicionándolo a la siembra forzosa de maíz y

de trigo para aumentar las superficies de cultivo de uno y otro; pero es claro que sólo quienes disponen de tierra suficiente pueden aumentar esas superficies. Un ejidatario poseedor de una parcela de menos de cuatro hectáreas, por más crédito que le den no podrá aumentar su producción de maíz o de trigo. Y es de recordarse que, según el último censo ejidal, hay 4,860 ejidos en los que la parcela que corresponde a cada ejidatario tiene de una a cuatro hectáreas de extensión. En tales condiciones, indiscutiblemente el aumento de la producción del trigo y del maíz sólo beneficiará a los grandes propietarios, a los pequeños y a una parte de los cultivadores de tierras ejidales; pero enorme número de minifundistas libres y de ejidatarios de parcela insuficiente, quedarán la margen de esos beneficios.

En cuanto al pueblo en general, el aumento de la producción triguera y maicera en nada va a beneficiarlo porque además del crédito de emergencia, el gobierno ha usado, para estimularla, de los llamados precios remunerativos de garantía que interfieren el libre juego de la ley de la oferta y la demanda y, en consecuencia, cualquiera que sea el volumen de la producción, sus precios tienen que mantenerse altos.

Se dirá que lo fundamental es aumentar la producción de trigo y de maíz, pues de ese modo, cuando menos se reduce la demanda de divisas extranjeras que hasta ahora han sido necesarias para importar esos granos con serio desnivel de nuestra economía y que, conseguido el aumento, ya se verá después la manera de mejorar la distribución de los beneficios tal como ha sucedido en el proceso de la industrialización.

Indudablemente que el aumento de la producción del trigo y del maíz robustecerá la economía nacional; pero es necesario repetirlo, si es en provecho de unos cuantos, esa elevación significará bien poco en relación con los intereses populares.

Por otra parte, la comparación entre la agricultura y la industria resulta completamente errónea, pues en aquella la distribución de la tierra y el reparto de los beneficios de la producción agrícola son inseparables dentro de la actual organización de la propiedad territorial en México. Ya casi no hay hacendados de quienes reclamar altos jornales y otras prestaciones; ahora minifundistas y ejidatarios tienen que atenerse a sus propios recursos y por ello todo aumento en la producción agrícola solamente los beneficiará en la medida en que se racionalice, con un criterio de justicia social, la distribución de la tierra.

Llegamos, así, a la conclusión de que cuanto se haga por mejorar la economía agrícola nacional, resultará completamente inútil para elevar la condición social y económica del proletariado del campo —que es la

---

preocupación fundamental de la Revolución— en tanto que no se corrijan los errores que se han cometido en los repartos ejidales, mientras no se descongestionen las zonas y los ejidos superpoblados mediante una buena política de colonización interior hasta lograr que la casi totalidad de los minifundistas, ejidatarios o no, disfruten de una propiedad agraria que les permita satisfacer plenamente sus necesidades como jefes de familia.

“El Universal”  
Septiembre 1º de 1954.

## NOVENA PARTE

### *LA COLONIZACIÓN COMO COMPLEMENTO INDISPENSABLE DE LA REFORMA AGRARIA*

Los dos artículos que insertamos en seguida se refieren al tema de la Colonización, tan poco estudiado y atendido en México. Estos artículos, no obstante la distancia en el tiempo que media entre ambos, se complementan y forman una unidad que expresa, con claridad, nuestro pensamiento respecto de una de las cuestiones agrarias que consideramos de capital interés e importancia para nuestra patria. Creemos, sinceramente, que el futuro agrario de México está en una colonización científicamente planificada para corregir los errores cometidos en la distribución ejidal, sin atacar a esta y para cimentar un tipo de verdadera pequeña propiedad organizada con miras sociales y económicas.

Mayo de 1957

### *URGENCIA Y PERSPECTIVAS DE LA COLONIZACIÓN*

El artículo 27 Constitucional, resumen de una certera visión del problema agrario en México, señala, para resolverlo, cuatro formas de pareja importancia: la restitución y la dotación de tierras, la creación de nuevos centros de población agrícola y el fraccionamiento de latifundios; pero desde el año de 1917, en que entró en vigor ese gran precepto, se ha dado preferencia a los primeros aspectos —de manera bastante deficiente por cierto—, y se dejó, en casi total olvido, a los dos últimos. A esto se debe, en gran parte, el que a pesar del tiempo transcurrido, aún no se haya logrado la organización justa, equilibrada, económica, de la propiedad territorial en nuestro país, pues para esto se requiere la concurrencia lógica,

oportuna y adecuada de los cuatro modos constitucionales de reparto de la tierra antes aludidos.

Y es que, en el caso, se siguió la línea del menor esfuerzo: devolver tierras usurpadas y repartir haciendas con procedimientos casi patriarcales. Ello no demandaba grandes conocimientos ni requería profundos estudios, pues bastaba que hubiese fincas rústicas disponibles dentro de un radio de 7 kilómetros del poblado peticionario, lo demás era lo de menos, cuestión de teodolito y estatal, luego una resolución del Presidente de la República y la sencilla ceremonia de la entrega de las tierras restituidas o dotadas. Los ejidatarios se encargaban de tomar lo que se les daba y a veces más de lo que se les daba.

La restitución es la parte romántica de la Reforma Agraria, en ella se tuvo mucha fe cuando la Revolución era diario combatir y soñar a la lumbre de los vivaques en un México mejor; pero al hacerse Gobierno se vio muy pronto que se había exagerado su importancia, no porque los pueblos no hubiesen sido despojados, sino porque carecían de títulos de propiedad y de pruebas del despojo, dos extremos indispensables para la procedencia de toda acción reivindicatoria. Así se explica que de 1915 hasta el mes de agosto de 1946 sólo se hayan otorgado 197 restituciones que benefician a 73,170 campesinos.

La dotación es el aspecto humano y realista de la Reforma Agraria. Mientras que la restitución se funda en el derecho a recuperar la propiedad de que ilegalmente fueron despojados los pueblos, la dotación se basa en la necesidad y en la justicia social. Del simple hecho de no tener tierras, ni un mínimo patrimonio, nace, para el campesino, el derecho a tenerlas. Se quita aquéllas a unos pocos privilegiados —en cuyas manos son un lujo— indemnizándolos, a fin de entregarlas a los muchos proletarios que las han menester para cubrir las elementales exigencias de su vida. Ningún ideal más hermoso; él ha sido, en todos los tiempos y en todos los países, bandera de los verdaderos estadistas, de los grandes políticos, de los excelsos libertadores.

Pero en México, una burocracia insaciable hizo de ese gran ideal, en muchos casos, sangrienta burla. El reparto de la tierra se ha llevado a cabo sin criterio económico y social, sin plan definido, cediendo a los obstáculos, contemporizando con las más absurdas pretensiones, haciendo el juego a las más descaradas inmoralidades. Así, se ven numerosas resoluciones presidenciales que afectan predios amparados con certificados de inafectabilidad expedidos y firmados y hasta entregados en severas ceremonias por el propio Presidente de la República; o certificados de esta índole otorgados años

después de que la tierra que amparan ha sido afectada; ejidos proyectados sobre otros ejidos, ejidos de tierras miserables a la orilla de predios lozanos que conservan los latifundistas gracias a inconfesables maniobras y en fin, una serie tal de irregularidades que llenan de indignación y de asombro.

Si a pesar de todo esto el pueblo campesino hubiese visto satisfechas sus necesidades, cumplida la Ley cuando menos en lo que a él le favorece, menos mal; pero ni siquiera eso se ha logrado, pues en muy numerosos casos, después de largos años de tramitación, las resoluciones dotatorias que a menudo entregan parcelas insuficientes a un grupo de peticionarios, dejan a otro al margen, declarando "sus derechos a salvo" por falta de tierras disponibles. El número de ejidatarios con esta salvedad irónica, según recientes datos recopilados en el Departamento Agrario, ascienden a 455,861 aproximadamente.

Esta cifra indica, con elocuencia, que la restitución y la dotación de tierras son medios que, por sí solos, aún suponiéndolos —generosa suposición— idóneamente realizados, no bastan para resolver el problema agrario en México.

El Artículo 27 Constitucional limita las dotaciones al ordenar que éstas sólo se hagan con tierras aledañas al pueblo solicitante y que se respeten las pequeñas propiedades; pero estos límites son de carácter circunstancial, están dictados con el propósito de que las tierras dotadas a los pueblos no se sitúen en lugares tan lejanos que a los beneficiados les sea difícil trasladarse diariamente a ellas para trabajarlas, y el respeto a la pequeña propiedad, con la mira de mantener un tipo de economía agraria que se estima beneficioso para el país. Mas, tales circunstancias de ningún modo invalidan el derecho inalienable de los campesinos necesitados a obtener la tierra que reclaman, pues el mismo Artículo 27 Constitucional indica las otras formas ya citadas de satisfacer esa justa exigencia: creación de nuevos centros de población agrícola y el fraccionamiento de latifundios.

Estos dos modos, acaso más eficaces que la dotación de tierras, requieren una previa e inteligente planificación. La creación de nuevos centros de población agrícola no es sino una forma de colonización interior sometida al régimen de la propiedad ejidal que, por ello mismo, exige cuidadoso estudio e investigación. Procede crear estos centros cuando en una dotación ejidal quedan más de 20 individuos con derechos a salvo; pero si se tiene en cuenta que muchos de ellos están vinculados al pueblo beneficiado por intereses, costumbres, lazos familiares, etc., etc., se comprenderá que el nuevo poblado que se funde tiene que estar cerca del de su origen o vecindad, pues de otro modo la mayoría se negará a alejarse de su tierra nativa,

de su lugar de residencia; el agro que se les ofrezca ha de ser bueno y suficiente, la zona urbana adecuada y, en fin, para que tenga éxito la creación de los nuevos centros de población agrícola, es indispensable rodearlos de atractivos numerosos con el propósito de provocar el descongestionamiento de las zonas superpobladas en forma espontánea y entusiasta, de otro modo, tendrían que usarse procedimientos drásticos, para mover a los ejidatarios excedentes, poco o nada aconsejables.

Estos y otros requisitos de la creación de nuevos centros de población agrícola, son más que suficientes para amedrentar el rutinario espíritu burocrático. De aquí el sonado fracaso de tales centros, pues desde 1917 hasta el mes de agosto de 1946, sólo se habían fundado cuarenta y ocho para 7,734 ejidatarios.

Como se ve, el resultado numérico no puede ser más ridículo y aún falta saber cuál es la realidad que se esconde tras esos números.

No es menos difícil la colonización, ni más alentadores sus resultados. Después del gran movimiento inmigratorio de españoles iniciado a raíz de la conquista bajo el estímulo de las capitulaciones y las mercedes reales, otorgadas a quienes se trasladasen a poblar las tierras de Indias, movimiento que cesó a partir de la guerra de Independencia, la colonización es apetecida por todos nuestros gobiernos independientes, según lo demuestra la copiosa legislación sobre la materia; pero por ninguno lograda. Llegan a México los extranjeros en nutrida y constante corriente tal vez con el propósito de hacerse colonos agrícolas; mas apenas se dan cuenta de la situación social y económica del país, hallan más fácil y provechoso explotar al hombre que ponerse a destripar terrones en campos miserables y malsanos y se dedican a todo menos a la agricultura.

A partir del año de 1915, las cosas cambian radicalmente. Desde entonces la preocupación nacional no es la de atraer extranjeros que exploten nuestras fabulosas riquezas naturales, sino hacer un justo reparto del agro mexicano para asegurar la paz entregando a las masas campesinas, agitadas por la miseria, un medio seguro de vida. Se hacen cálculos y se llega a la conclusión de que la tierra agrícola no bastará siquiera para dotar de ella a quienes la necesitan y se abandona toda idea de colonización con extranjeros; pero también —extraordinaria miopía—, toda idea de colonización interior o autocolonización. El fraccionamiento forzoso de los latifundios ordenado por el Artículo 27 Constitucional, con indudables fines colonizadores, queda como letra muerta y los grandes propietarios, por su parte, con increíble torpeza, se dejan cercenar sus tierras sin acogerse al salvador fraccionamiento, sin emprender en sus mismas propiedades el negocio de

la colonización que por malo que se le suponga no lo es tanto como una afectación de ejidos.

Y la colonización como negocio, lejos de ser un mal negocio es magnífico. En Brasil y en Argentina, las empresas colonizadoras han obtenido pingües ganancias. No hay razón para que en México, en donde los fraccionamientos urbanos alcanzan éxito asombroso, no lo obtengan también los fraccionamientos rurales. Entregar lotes de veinte hectáreas, por ejemplo, con agua y semilla e instrumentos y máquinas de labranza y anticipos módicos a gente de trabajo, moralmente responsable, emprendedora y capaz, es negocio seguro y obra grande, social y económicamente considerada. La ventaja del fraccionamiento agrícola sobre el urbano estriba en que éste no da al comprador los medios de pago y en cambio aquél, cuando está bien planeado, si se los proporciona.

Claro que la colonización así concebida, es un complejo científico, técnico, político, y debe ser manejado por hombres competentes y organizaciones idóneas. El gran problema está en mantener la voracidad de los capitalistas dentro de límites razonables; por ello, la colonización no puede, no debe quedar en manos exclusivamente de empresas privadas, sino bajo el control del gobierno; ni tampoco ha de ser tarea exclusiva de éste, porque entonces todas las lacras burocráticas la echan a perder. Una inteligente colaboración, un justo equilibrio, difíciles pero posibles, entre el Estado y los particulares es, seguramente, la fórmula indicada.

Esa fórmula no se ha realizado, hasta ahora, en México y a ello se debe el fracaso rotundo de la colonización: ciento setenta y ocho colonias desde la Independencia hasta nuestros días.

Es pues, evidente que ni la creación de nuevos centros de población agrícola ni la colonización han contribuido a resolver el problema agrario en México. En otras palabras, que no se ha desarrollado por los gobiernos revolucionarios del país en toda su integridad el plan agrario tan magníficamente expuesto en el Artículo 27 Constitucional, lo que ha traído como consecuencia nefasta el que, al margen de las dotaciones ejidales, quede una gran masa siempre creciente de individuos desheredados cuya situación económica y social urge resolver y que no puede resolverse sino poniendo en práctica, de modo coherente y sistemático, el citado plan constitucional de la distribución de la tierra, en sus cuatro procedimientos fundamentales.

El régimen político del actual Presidente de la República, licenciado Miguel Alemán, trata de llevar a cabo en forma serena, razonable, científica, legal, todas las conquistas de la Revolución y para ello ha enfocado el problema agrario dentro de las amplias perspectivas del Artículo 27 de la Cons-

titución abordándolo en todos sus aspectos. Sin abandonar las restituciones y las dotaciones de tierras y aguas, base fundamental de la reforma agraria, se pretende, a lo que parece, dar más amplio desarrollo a la creación de nuevos centros de población agrícola y decisivo impulso a la colonización. Pero no debe olvidarse que todos estos medios se hallan íntimamente relacionados, de tal modo, que sólo una acción coordinada de los diversos órganos administrativos encargados de ponerlos en práctica, puede conducir al éxito que tanto se desea. Cuando se logre esa feliz concurrencia y sólo entonces, empezará, realmente, sobre bases firmes el renacimiento de la economía agrícola en México, el advenimiento de la prosperidad nacional.

"El Universal"

15 de enero de 1947.

### *LOS ERRORES DE LA COLONIZACIÓN EN MÉXICO*

La colonización, que podría ser la manera más eficaz de resolver el problema agrario de México, ha sido, inexplicablemente, a través de nuestra historia un continuo fracaso.

Desde los primeros años de la independencia de nuestro país se legisló en materia de colonización y después, copiosamente, a lo largo de aquellas turbulentas épocas de su consolidación y organización política, hasta llegar al remanso de la paz porfiriana; pero siempre sin éxito. Entonces se pensaba en la inmigración de extranjeros agricultores que viniesen a elevar la cultura y a mejorar la técnica de nuestros campesinos, y todas las leyes que se dictaron al respecto, tenían como principal mira atraer a tales elementos humanos; pero cuando se lograba que vinieran, en vez de trabajar la tierra se convertían en comerciantes o en industriales.

La Revolución, no concedió, en un principio, atención alguna a la colonización. La Ley de 1883, quedó vigente, como algo exótico, dentro del nuevo sistema de propiedad territorial instituido por el artículo 27 de la Constitución de 1917, hasta el 5 de abril de 1926, fecha en que se dictó la primera ley de colonización bajo los regímenes revolucionarios.

La Ley mencionada trató de coordinar la colonización con las disposiciones constitucionales agrarias y se orientó más bien hacia la colonización interior, es decir, con agricultores nacionales, que a la colonización con extranjeros. Ofreció desde luego, la ventajosa novedad, sobre la legislación anterior, de considerar colonizables las propiedades rústicas privadas, pues

aquella legislación únicamente la autorizaba en las tierras baldías; pero con limitaciones que la hicieron, en este aspecto, prácticamente nugatoria, porque excluyó de la acción colonizadora a las fincas que estuviesen convenientemente explotadas, cualquiera que fuese su extensión.

En el mismo error incide la Ley vigente de 30 de diciembre de 1946 que declara no colonizables las propiedades en que se haga una debida explotación agrícola o ganadera.

La exclusión aludida es francamente contraria a lo dispuesto en el artículo 27 Constitucional sobre fraccionamiento de latifundios, pues en ese precepto se establece que las legislaturas de los Estados deben señalar la extensión máxima que, dentro de sus respectivas jurisdicciones, puede poseer una persona o sociedad y ordena que el excedente sea fraccionado forzosamente. En cambio, para la actual Ley de Colonización, un latifundio, si está bien explotado, no puede en ningún caso ser objeto de colonización obligatoria.

Esta flagrante contradicción entre la Ley vigente de Colonización y los fines de la Reforma Agraria expresados en el Artículo 27 Constitucional, se opone al desarrollo de un buen sistema de colonias en México, pues sólo deja para ellas las tierras malas o mal situadas, porque las buenas y bien ubicadas, raras veces carecen de explotación eficiente.

A nuestro parecer, se impone la reforma de la Ley vigente de Colonización para que se declaren colonizables las extensiones de tierra que excedan del máximo que pueda poseer una persona o sociedad, de acuerdo con las leyes respectivas, porque la Reforma Agraria tiene como finalidad no sólo la buena explotación de la tierra, sino también su equitativa distribución. Colonización y fraccionamiento de latifundios son términos correlativos.

El objeto de la colonización es, precisamente que la tierra quede mejor repartida y bien explotada, dentro de una organización colectiva racional en la que subsistiendo y respetándose la propiedad privada, sean posibles los cultivos técnicos, el crédito barato y la distribución eficiente de los productos del campo, la cultura y el bienestar de los colonos.

Frente a estos elevados fines de la Colonización, la Ley vigente aparte de la contradicción constitucional ya apuntada, aparece con excesiva pobreza de miras y de medios.

En realidad, dentro del gran sistema agrario del Artículo 27 Constitucional, la Colonización debería ser un complemento de la dotación de tierras, algo estrechamente ligado a la acción ejidal; pero lejos de ser así, la Ley vigente de la materia no establece nexo alguno con las leyes agrarias si no

es para evitar interferencias, mas de ninguna manera para establecer, como sería lógico, íntimas relaciones complementarias.

La acción colonizadora y la acción ejidal, obran separadamente. Mientras, por falta de tierras afectables han quedado más de seiscientos mil campesinos sin parcela ejidal, con un certificado irónico de "derechos a salvo"; la Colonización se desarrolla dentro de un plano de burguesía agraria en el que la ley ni siquiera concede a esos ejidatarios sin patrimonio derechos preferenciales.

Otro error de la Colonización en México es su falta de medios económicos adecuados. Una ley de 30 de diciembre de 1946, creó el Fondo Nacional de Colonización que se forma con aportaciones presupuestales del Gobierno Federal, fijadas anualmente, con las tierras nacionales y otros productos; pero lo que requiere la acción colonizadora para ser realmente eficaz es una organización financiera dotada de propio dinamismo. Un Banco Nacional de Colonización que se encargara de habilitar tierras con todo lo necesario para crear colonias provistas de servicios de dirección técnica, de salubridad, de higiene, de atención médica, de asistencia hospitalaria, de escuelas y medios de recreo y diversión; que fraccionara las tierras de colonias así concebidas y estableciera en ellas, de preferencia, a ejidatarios con derechos a salvo, vigilando su trabajo para obtener el pago de la parcela vendida, en largos plazos, con rédito moderado, sería acaso la institución clave de la Reforma Agraria de México, porque canalizaría hacia la propiedad privada a muchos campesinos que ya repudian la propiedad comunal del ejido, porque daría tierra a millares de labriegos de los que ya no pueden obtenerla en las dotaciones agrarias; cuyo número crece cada día; porque iría creando una sistemática red de centros científicamente distribuidos, desde puntos de vista económicos y sociales, de producción agrícola técnicamente organizada, en vez de la anárquica producción ejidal que sólo favorece a los usureros y a los acaparadores.

Pero es claro que todo esto amerita una revisión total, a fondo, de la legislación agraria, no sólo de la Ley vigente de Colonización, para desarrollarla dentro de un plan de entronques y coordinaciones de sus diversos aspectos, para lograr soluciones integrales efectivas. Todo esto amerita, en fin, el abandono de la rutina y de la mediocridad burocráticas, del negocio y del abuso agrarios, en que parecen hundirse, irremediabilmente, los ideales de la Revolución.

"El Universal"  
15 de abril de 1953.

## DÉCIMA PARTE

### *INFLUENCIA DE LA REFORMA AGRARIA DE MÉXICO EN LA AMÉRICA LATINA*

Los tres artículos que publicamos en esta parte final de nuestra "Política Agraria" no se refieren a México, sino a la República de Bolivia y a la República de Guatemala, pertenecen, sin embargo, a una política que siendo extraña a nosotros es un reflejo de la Reforma Agraria de México. Tienen además, el interés que ofrece toda comparación entre instituciones semejantes de pueblos que ofrecen en común, parecido fondo racial y tradicional.

Alguna vez tuvimos el honor de recibir, inopinadamente, en nuestra oficina del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional, la visita del señor Embajador de Bolivia en México, quien nos invitó a nombre de su gobierno a asistir al acto de promulgación del Decreto Ley de la Reforma Agraria en la capital de aquella República hermana, pues nos dijo que se habían tomado en cuenta, al hacer los proyectos preliminares de ese ordenamiento, nuestros estudios agrarios. Nosotros, muy a nuestro pesar, no pudimos aceptar tan honrosa invitación porque atenciones ineludibles de familia nos lo impidieron; pero para corresponder a la distinción que se nos había hecho publicamos breves comentarios sobre el Decreto Ley mencionado en el gran diario de México "El Universal", que fueron reproducidos en la Revista Jurídica de la Universidad de Cochabamba, Bolivia.

No ha sido solamente en Bolivia que ha ejercido influencia la Reforma Agraria de México, sino también en otros países, a los que nos referimos en nuestro libro "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", y con posterioridad a la edición de esa obra, en la República de Guatemala.

También tuvimos la satisfacción de recibir, a raíz de nuestra renuncia al puesto de Oficial Mayor del Departamento Agrario, una invitación que nos hizo un grupo de diputados de Guatemala, encabezados por el Presidente de la Cámara, Lic. Mario Monteforte Toledo, para que nos trasladásemos a la capital de ese país con objeto de colaborar con ellos en la redacción de un Proyecto de Ley Agraria. Aceptamos desde luego, pero llegamos en momentos trágicos pues acababa de ser asesinado el Coronel Arana y la ciudad de Guatemala se agitaba en gran conmoción política y se veía turbada por una rebelión militar. En esas circunstancias nuestra labor fue sumamente penosa e intrascendente, pues las reuniones que celebramos con los señores diputados resultaron completamente informales, en condiciones de inseguridad y de inquietud porque toda su atención y sus actividades se concentraban, como era natural, en el momento crítico que vivía su patria. Nosotros redactamos notas y el proyecto de un articulado para una posible Reforma Agraria de Guatemala que entregamos a quien nos hizo el honor de invitarnos y volvimos a México. Ignoramos la suerte de nuestro trabajo pues durante el régimen del Presidente Arévalo, no llegó a dictarse ninguna Ley Agraria.

México, D. F., mayo de 1957.

## LA REFORMA AGRARIA DE BOLIVIA

### *Antecedentes, Fundamentaciones y Metas*

#### I

Bolivia, siguiendo el ejemplo de México al igual que otros países de Europa y de América, afronta, decididamente, su cuestión agraria y trata de resolverla mediante una legislación que se inicia con encomiables aciertos.

Y es que el Decreto Ley de la Reforma Agraria, número 03464 de 2 de agosto de 1953, no fue el resultado de unilateral imposición gubernativa, sino el fruto maduro de una comisión "integrada por personas de

diversos sectores de opinión y de diferentes esferas de especialidad técnica", que formuló "al término de su tarea, las bases históricas, sociológicas, jurídicas, económicas y administrativas de la Reforma", según se dice en la exposición de motivos, admirable síntesis del problema de la distribución de la tierra en aquel país.

La historia de las vicisitudes agrarias de Bolivia, es casi idéntica a la de todas las que fueran colonias de España en el nuevo Continente.

La organización económica de los incas, básicamente agrícola, fue dislocada por los españoles, quienes inmediatamente después de consolidar su dominio, se dedicaron, a la explotación minera sirviéndose del indio "bajo el régimen forzado de la mita".

Al lado de las minas surgieron los enormes latifundios de los conquistadores y colonos, determinando la miseria y la ignorancia de las masas rurales.

No mejoraron las cosas, para el pueblo, con la independencia, pues a partir de 1825, la República quedó en manos de los "criollos feudales" que "consolidaron el proceso de concentración de la tierra en favor de algunos latifundistas y mantuvieron la condición servil, el atraso cultural y la opresión política de la mayoría nacional".

El advenimiento de la era moderna tampoco favoreció los intereses populares, antes bien, el capitalismo transformó a Bolivia en una "semi-colonia monoprodutora de sustancias extractivas" y el sistema de la propiedad agraria y de la explotación de la tierra, siguió siendo feudatorio y colonialista.

Como consecuencia de estas circunstancias ominosas, la miseria de las masas rurales ha sido el trasfondo de las agitaciones políticas, de las revoluciones sangrientas que conmovieron con frecuencia a la República boliviana. La paz y la prosperidad de su población resultaban imposibles porque, como se dice en el estudio expositivo de la ley citada, "en razón del desigual desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, la constitución actual de una parte apreciable de la propiedad rural de Bolivia, establecida a base del despojo al indígena, el fraude legal y la exacción por medios administrativos, es injusta, defectuosa, contradictoria e irracional".

En efecto, según el censo de 1950, "sólo el 4.50 por ciento de la totalidad de los propietarios rurales retienen el 70 por ciento de la propiedad agraria privada en extensiones de mil a diez mil hectáreas".

La excesiva concentración de la propiedad territorial provocó "la des-población del agro boliviano, cuya masa humana, imposibilitada de conseguir en el campo medios adecuados de subsistencia, emigra constante-

mente, en busca de trabajo, a los asientos mineros, a los centros urbanos y a países extranjeros, irrogando, con ello, daños incalculables al interés demográfico de la Nación y a la población agrícola y ganadera”.

¡Cómo nos parece esto, un eco dolorido de lo que acontece actualmente en México, ya no por el latifundismo, casi extinto; pero sí por las desviaciones y traiciones de que ha sido objeto constantemente nuestra Reforma Agraria y que sólo interesadas miopías, ignorancias demagógicas, se niegan a ver!

Y es claro que la injusta distribución de la tierra no produce solamente males económicos, sino que estos repercuten en otros aspectos importantísimos de la vida social. El despojo de la propiedad indígena “se ha traducido en el analfabetismo de un 80 por ciento de la población adulta de Bolivia, en la falta absoluta de educación técnica del productor campesino y en el desprecio de las tradiciones artísticas, los valores del folklore nacional y las calidades étnicas del trabajador nativo”. La población aborigen, sigue diciéndose en la brillante exposición de motivos de la Ley de la Reforma Agraria, “albergada en viviendas antihigiénicas y miserables, privada de asistencia médica, desnutrida, menoscabada en el sentido espiritual y económico, registra pavorosas estadísticas de morbilidad y mortalidad”.

Para remediar ese estado de cosas, producido por la excesiva concentración de la propiedad de la tierra, que amenazaba constantemente el orden interno y el progreso de Bolivia, sus mejores ciudadanos, arrojando peligros, exponiendo su propia vida, inmoliéndose en gestas heroicas, lograron dar a su patria una Constitución Política avanzada que, en varios de sus preceptos, sigue la huella luminosa de México.

Así el artículo 17 de la Constitución mencionada, establece que la propiedad, para ser respetada, debe cumplir una “función social”. Y el artículo 107, “otorga el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que el interés público dictara”, del propio modo que nuestro artículo 27 Constitucional; pero agrega, además, que el Estado también tiene el derecho inalienable de “planificar, regularizar y racionalizar el ejercicio del derecho de propiedad”.

Sobre estas sólidas bases constitucionales, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, “expresión de las grandes mayorías de obreros, campesinos y clase media, cumpliendo su programa de realizaciones históricas, de justicia social y liberación económicas, y haciéndose eco de vigorosos pronunciamientos de Congresos y Federaciones Universitarias, de Partidos Políticos de izquierda y sectores progresistas del Catolicismo”, respecto del problema

agrario, "instituye el trabajo como fuente básica del Derecho, en los modos de adquirir la propiedad de la tierra" y aborda la Reforma agraria considerando, certeramente, que de su plena realización dependen "la liberación de las fuerzas de producción agrícola, la consolidación de la democracia, la unidad y la paz sociales, en el orden político y económico".

Pero lejos de abandonar la realización de la Reforma Agraria en manos de la política y de la burocracia rutinera e irresponsable, declaran los autores de la ley respectiva con aguda visión del problema, que esa Reforma "debe asegurarse mediante la aplicación de sistemas administrativos científicos, en materias de planeamiento, racionalización, organización, control superior y atribución precisa de facultades esenciales a los órganos encargados de su ejecución".

Fundamentada, así, la necesidad imperiosa y urgente de la Reforma Agraria, sus autores señalan, con lógica precisión, las metas principales de la misma que son:

"a) Proporcionar tierras labrantías a los campesinos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de latifundistas que las detenten con exceso o disfruten de una renta absoluta, no proveniente de su trabajo personal en el campo.

"b) Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas y cooperar en la modernización de sus cultivos, respetando y aprovechando, en lo posible, sus tradiciones colectivistas.

"c) Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, proscribiendo los servicios y obligaciones personales y gratuitos.

"d) Estimular la mayor productividad y comercialización de la industria agropecuaria, facilitando la inversión de nuevos capitales, respetando a los agricultores pequeños y medianos, fomentando el cooperativismo agrario, prestando ayuda técnica y abriendo posibilidades de crédito.

"e) Conservar los recursos naturales del territorio, adoptando las medidas técnicas y científicas indispensables.

"f) Promover corrientes de inmigración interna de la población rural, ahora excesivamente concentrada en la zona interandina, con el propósito de obtener una racional distribución humana, afirmar la unidad nacional y vertebrar económicamente al oriente con el occidente del territorio boliviano."

Como se ve, estos objetivos son semejantes a los de la Reforma Agraria de México, responden a idénticas trayectorias históricas y a parecidas necesidades. ¿Pero en qué forma se trata de realizarlos, según la ley agraria boliviana? En próximos artículos nos ocuparemos de hacer un análisis crítico

del articulado de esa ley, comparándolo con la legislación de nuestro país, a fin de obtener, de esa comparación, fecundas enseñanzas.

"El Universal"

7 de abril de 1954.

## LA REFORMA AGRARIA DE BOLIVIA.

### *Definiciones, aciertos y lagunas*

#### II

La Ley de la Reforma Agraria de Bolivia, después de establecer, como la Constitución Federal Mexicana, el derecho originario de propiedad sobre el suelo, el subsuelo y las aguas, en favor de la nación, define las formas de propiedad siguiendo criterios que nos parecen impecables, técnicamente más lógicos y precisos que los empleados en nuestra legislación agraria tan interferida por demagogias e ignorancias que, desde el punto de vista científico, la han demeritado con las consiguientes repercusiones, siempre negativas, en la práctica.

Según la ley boliviana, la propiedad es de dos clases: propiedad del Estado y propiedad privada. En la propiedad privada se establecen las siguientes subdivisiones: *a)* El solar campesino; *b)* La propiedad pequeña; *c)* La propiedad mediana; *d)* La propiedad de comunidad indígena; *e)* La propiedad agraria cooperativa, y *f)* La empresa agrícola.

El artículo 12 de la ley boliviana de la Reforma Agraria, declara que el Estado no reconoce el latifundio; pero lo define certeramente como: "la propiedad rural de gran extensión, variable según su situación geográfica, que permanece inexplorada o es explotada deficientemente, por el sistema extensivo, con instrumentos y métodos anticuados que dan lugar al desperdicio de la fuerza humana, o por la percepción de renta fundaria mediante el arrendamiento; caracterizado, además, en cuanto al uso de la tierra en la zona interandina, por la concesión de parcelas, pegujales, sayañas, aparcerías u otras modalidades equivalentes, de tal manera que su rentabilidad a causa del desequilibrio entre los factores de la producción, depende fundamentalmente de la plusvalía que rinden los campesinos en su condición de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta-trabajo, determinando un régimen de opresión feudal que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina".

El solar campesino es el lote donde tiene su casa el labriego; desempeña una "función de residencia rural" y es "insuficiente para las necesidades de subsistencia de una familia".

En cambio, la pequeña propiedad es "la que se trabaja personalmente por el campesino y su familia, de tal manera que su producción le permita satisfacer racionalmente sus necesidades". Esta definición casi idéntica a la que dio la Suprema Corte de Justicia de México, en una ejecutoria notable, en los primeros años de nuestra Reforma Agraria, es, seguramente, inobjetable desde el punto de vista económico y social. No así, el criterio, o mejor dicho la absoluta falta de criterio del improvisado legislador mexicano que introdujo en el artículo 27 de la Constitución una peregrina reforma, según la cual, resulta pequeña propiedad lo mismo una extensión de cien hectáreas que otra de ciento cincuenta; ¡y hasta una de trescientas!, no en razón de su decreciente productividad que sería lo indicado, sino precisamente al contrario.

A lo que legalmente es pequeña propiedad, aun cuando matemática, económica y socialmente no lo sea, en México, la ley de la Reforma Agraria de Bolivia llama, con apego absoluto a la realidad: "propiedad mediana" y la caracteriza diciendo que es "una extensión mayor que la calificada como pequeña y que sin tener las características de la empresa agrícola capitalista, se explote con el concurso de trabajadores asalariados o empleando medios técnico-mecánicos, de tal manera que el volumen de su producción se destine al mercado".

La propiedad de las comunidades indígenas es la que en favor de ellas reconoce la ley, como un estado de hecho, así, justamente legalizada.

La propiedad agraria cooperativa, forma que debería ser estimulada en México, por muchos conceptos, está reconocida en Bolivia como aquella que pertenece a pequeños y medianos propietarios que se agrupan a fin de explotar, en común, sus propiedades para obtener las ventajas inherentes a la asociación agrícola cuando ésta es honradamente planificada y administrada.

Por último, la empresa agrícola es la explotación capitalista de la tierra con empleo de asalariados y de medios técnicos modernos en las labores del campo.

La extensión máxima correspondiente a esta clase de propiedades, está señalada con toda precisión; pero dentro de variaciones impuestas por las condiciones especiales de las diferentes zonas geográficas, de acuerdo con la productividad decreciente de la tierra. Así, la pequeña propiedad varía de diez a ochenta hectáreas; la mediana propiedad, de 80 a 600 hectáreas; la

empresa agrícola de 400 a 2,000. En cuanto a la propiedad cooperativa, si está constituida por minifundistas, es limitada y si por medianos propietarios, no puede exceder de "el doble de la señalada para la gran empresa agrícola en las diferentes zonas".

Nosotros, en nuestro libro "El Sistema Agrario Constitucional", indicamos la conveniencia de adoptar un sistema variable para señalar la extensión de la pequeña propiedad, teniendo en cuenta la productividad de la tierra en las diferentes zonas del país, aun cuando en México lo abrupto del territorio hace que en cortísimas distancias varíen los índices de producción territorial haciendo sumamente difícil la adopción de sistemas diferenciales que, no obstante, no son imposibles.

Considera también la ley boliviana la propiedad ganadera y señala una extensión máxima de quinientas hectáreas a la pequeña; de dos mil quinientas a la mediana y de cincuenta mil a la empresa ganadera, siempre que tenga diez mil cabezas de ganado mayor.

Definidas las diferentes formas de propiedad, se declara que son inafectables, la pequeña y la mediana. El latifundio es afectable en toda su extensión y la empresa agrícola en el excedente del máximo señalado, y si no lo hay, en un 33 % de ese máximo.

Como nuestra legislación agraria, la de Bolivia acepta dos vías para redistribuir la tierra entre los campesinos necesitados: la restitución y la dotación.

La restitución procede, solamente en favor de las comunidades indígenas, sobre las tierras que les hubiesen sido usurpadas a partir del 1º de enero del año de 1900.

La dotación se concede a los bolivianos mayores de 18 años, a los casados mayores de 14 y a las viudas con hijos. Disposiciones insuficientes, como se ve desde luego, porque dejan al margen a los casados (con hijos) menores de catorce años y a las mujeres abandonadas, con hijos. En este punto humano, de capital importancia, es muy superior el Código Agrario mexicano.

La unidad de dotación es igual a la señalada por la ley para la pequeña propiedad; pero se cae en el error nefasto de disponer que "en las regiones donde no haya tierra suficiente, la extensión adjudicable a cada familia será reducida en la proporción correspondiente, para dar cabida a todas las personas con derecho a tierra". Es indudable que este precepto puede dar lugar a la pulverización de la parcela haciendo nugatoria la Reforma Agraria, en algunas regiones del país, como ha sucedido en México. Es, además, contradictorio con el artículo 121 de la propia ley que comentamos, en donde se

ordena la aplicación de una política de reagrupamiento de predios para evitar la excesiva fragmentación de la propiedad territorial. Creemos que Bolivia debería tomar en cuenta la experiencia de la Reforma Agraria Mexicana en la que, tardíamente, se estableció la unidad de dotación invariable, proveyendo por otras vías (colonización, nuevos centros de población agrícola) a las necesidades de la población excedente.

Para dotar de tierras a los campesinos que las necesiten, establece la ley la expropiación, pagadera sobre el valor catastral de las fincas afectadas, con bonos de una deuda agraria redimible en veinticinco años. Las cantidades insolutas causan un interés, no capitalizable, del dos por ciento anual.

El pago de los bonos de la deuda agraria se garantiza con hipoteca de las tierras dotadas a los campesinos, cosechas y ganados e instalaciones industriales y, subsidiariamente, con la garantía del Estado.

Los campesinos beneficiados con dotación, la pagarán, conforme al valor catastral, en veinticinco años.

La primera disposición nos parece peligrosa en extremo. En cuanto a la segunda, creemos que es la única forma de manumitir a los agricultores que reciben tierras del gobierno, del caciquismo y del abuso de políticos y autoridades, porque sólo quien se considera dueño de un pedazo de tierra porque la paga con su dinero y con su esfuerzo, es capaz de sentirse libre, responsable y de cultivarla con cariño y defenderla.

Los poseedores de parcelas dotadas por el Estado, no son sometidos a ninguna autoridad; pero forman parte de la COMUNIDAD CAMPESINA cuya existencia sociológica reconoce la ley y a la que da personalidad jurídica para fines de representación y de bienestar social, únicamente. De la comunidad campesina forman parte no solamente los labriegos dotados de tierras, sino todos los vecinos de un poblado. No se establece, como en México, la odiosa distinción entre ejidatarios y no ejidatarios.

El organismo encargado de ejecutar el Decreto-Ley que hemos comentado, es el "Servicio Nacional de la Reforma Agraria" de que es suprema autoridad el Presidente de la República y que se compone, además, del Consejo Nacional de la Reforma Agraria, bajo la dependencia del Ministerio de Asuntos Campesinos. Este organismo está encargado, entre otras cosas, de la planificación integral y superior en materias agraria y campesina.

Los jueces agrarios, las Juntas Rurales de la Reforma Agraria y los inspectores rurales, completan el cuadro de la burocracia en cuyas manos está la aplicación de la citada reforma.

La ley contiene otras muchas cuestiones interesantes que nos abstendremos de comentar por falta de conocimientos sobre el medio social y econó-

mico de Bolivia; como por ejemplo, las propiedades de instituciones religiosas que mantiene en los límites de la pequeña propiedad y carece de dos partes que a nuestro parecer, son esenciales: la de responsabilidades en materia agraria y la de Procedimientos. La primera es una laguna total; la segunda, según se establece en la propia ley, será objeto de especiales decretos que aún no se dictan.

Y mientras no se conozcan los procedimientos que harán efectiva la por muchos conceptos excelente Ley de la Reforma Agraria de Bolivia, nada puede decirse en definitiva, porque el valor real de la parte sustantiva de una legislación que lleva la justicia social al proletariado del campo, depende de la efectividad de sus procedimientos.

"El Universal"  
25 de abril de 1954.

### *EL PROBLEMA AGRARIO DE GUATEMALA*

En Guatemala, el problema de la distribución de la tierra tiene las mismas características fundamentales que ofrece en los otros países de la América Indohispana. El latifundismo nace en la época colonial, como consecuencia de un injusto reparto que otorga a los españoles conquistadores y colonos, las mejores tierras en grandes extensiones y a los indios apenas las indispensables para sostener su precaria existencia, en lugares poco propicios al desarrollo pleno de la agricultura.

La independencia en nada mejoró las condiciones de los proletarios del campo. Al español encomendero y latifundista, suceden el criollo y el extranjero en el dominio del agro. Especialmente los alemanes logran constituir espléndidas haciendas cafeteras que llegan a abarcar nada menos que el cuarenta por ciento de la superficie aprovechable de la República.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, la situación agraria de Guatemala, bajo las prolongadas dictaduras que sufrió, era la siguiente: La propiedad rústica estaba concentrada en unas cuantas manos; la pequeña propiedad, por su número y calidad, no tenía gran significación, ni social ni económica. Frente a los grandes terratenientes, se hallaba, como ahora, la población indígena, que representa el setenta y cinco por ciento de la población total, distribuida en comunidades, sobre tierras escasas o malas. Después de la Segunda Guerra Mundial, el Gobierno revolucionario que sucedió a la dictadura del general Ubico, expropió las fincas de los alema-

ñes y las incorporó al patrimonio nacional, de tal manera que actualmente el suelo de Guatemala está distribuido entre:

- a) Los grandes propietarios.
- b) El Estado que tiene en su poder el 40 % de las tierras laborables.
- c) Las comunidades de indios.

La mayoría de los grandes propietarios siguen en la actualidad, sistemas coloniales para la explotación de sus latifundios: dan a los peones permiso para que cultiven determinadas parcelas, con la obligación de pagar el precio del arrendamiento trabajando otras, naturalmente las mejores, del propio hacendado. En algunos lugares les proporcionan cierta ayuda económica; pero como las tierras del patrón que tienen la obligación de cultivar bajo la vigilancia de los capataces, son muy extensas, resulta que no les sobra tiempo para cultivar bien las que se les asignan en pago de su trabajo y así quedan constantemente endeudados. Las deudas con el dueño de la hacienda les impiden abandonarla, y de este modo se tornan en verdaderos súbditos de un señor feudal, en pleno siglo xx.

En algunas de las haciendas situadas en los altiplanos, los latifundistas alquilan a sus trabajadores, cada año, en la época de la recolección del café, a los hacendados de la costa.

El salario en el campo es muy bajo, se calcula entre treinta y cincuenta centavos de quetzal, moneda que está a la par con el dólar; pero el costo de la vida es alto y así, el campesino que no tiene más recursos que su trabajo personal, vive en constante miseria.

El Estado explota actualmente, por su cuenta, las antiguas haciendas cafeteras de los alemanes expropiados, dándolas en arrendamiento o bajo la dirección burocrática.

Por lo que respecta a las tierras de las comunidades indígenas, es necesario distinguir las de comunidad, que son de labor y están repartidas entre las familias de cada pueblo y los ejidos que son campos de propiedad y goce comunales. En la mayoría de los poblados indígenas, la extensión de que dispone cada familia es pequeña y de mala calidad. Por ejemplo, en los pueblos situados alrededor del lago de Atitlán, sorprende ver que los naturales cultivan hasta los sitios más empinados de la montaña. Estas tierras de laderas y barrancos, no admiten el empleo de maquinaria agrícola y requieren esfuerzos sobrehumanos para obtener algo de ellas, son tierras deslavadas, ingratas; pero amorosa y tesoneramente cultivadas por el indio.

En las comunidades, tanto el sistema de propiedad como de distribución de la tierra es indígena. Los caciques indios son los que gobiernan en materia de organización territorial; pero en algunas regiones del país han

abusado en tal forma, que se han formado concentraciones importantes de tierra en unas cuantas manos y están quedando al margen de la propiedad comunal muchos aborígenes que, como miembros de la comunidad tienen derecho a ella. Hay indígenas que poseen hasta quince caballerías y viven alquilando o dando en aparcería a otros indios, que carecen de patrimonio, parte de lo que ha llegado a ser para aquellos una especie de propiedad privada. Es este un verdadero problema para el Gobierno, porque está creando una situación económica muy seria entre los indios.

La mayoría de los grupos indígenas de Guatemala, a pesar de sus pintorescas indumentarias formadas por telas de colores vistosos en curiosas combinaciones, ofrecen un aspecto miserable y sucio como consecuencia de su falta de recursos. Hay, naturalmente, excepciones.

Después de la caída de Ubico, los elementos revolucionarios lograron que se dictara una nueva Constitución Política el 11 de marzo de 1945, en cuyo capítulo II denominado "De las Garantías Sociales", se aborda el problema agrario en sus principales aspectos. "El Estado dice el artículo 90 del Código citado, reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza COMO FUNCIÓN SOCIAL."

En otras palabras, el Estado no garantiza la existencia de aquellas propiedades que no desempeñen cumplidamente la aludida función. ¿Cuáles son ellas? Desde luego, las concentraciones territoriales. "Quedan prohibidos los latifundios, ordena el artículo 91. La ley los califica y consignará las medidas necesarias para su desaparición..." "Los latifundios existentes, agrega: mientras se extinguen, serán objeto de gravámenes en la forma que determine la ley."

En el artículo 96 se reconoce la existencia de la propiedad comunal y se define su naturaleza: "Las tierras ejidales y las de comunidades que determina la ley, son inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles". Manda, además, que se dote "de terrenos a las comunidades que carezcan de ellos".

Como se ve, la influencia de la Constitución Política Mexicana de 1917, y de nuestra legislación agraria fundamental, es notoria en la Constitución Guatemalteca; pero con más amplia visión erige, en principio constitucional el de aquel proyecto de nuestro compatriota Don Francisco Severo Maldonado que pretendía en 1823 que: "la Nación se aplicará, como a la conquista de la piedra angular de su prosperidad, a redimir el resto de su territorio enajenado a los particulares, comprándoles todas las porciones que quisieran venderle"; pues en efecto, el artículo 91 de la Carta

---

Fundamental de Guatemala indica que "El Estado procurará que la tierra se reincorpore al patrimonio nacional".

Los principios agrarios de la Constitución de la República de Guatemala, responden a las características esenciales de su problema que brevemente hemos bosquejado y pueden ser la base de una legislación reglamentaria serena, certera, eficazmente planificada.

Guatemala, 1º de agosto de 1949.



## ÍNDICE

	<i>Págs.</i>
Introducción .....	9
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<i>Nuestra contribución a la defensa de la Pequeña Propiedad y otros temas agrarios</i> .....	27
La Pequeña Propiedad. Problema Jurídico .....	28
El Dilema Jurídico de la Pequeña Propiedad .....	31
El Problema de la Pequeña Propiedad .....	34
La Agricultura y la Guerra. Un Proyecto Olvidado .....	39
Agrónomos y Abogados en la Reforma Agraria .....	41
La Reconstitución del Ejido .....	45
Un Periódico para Campesinos .....	49
Evolución Degenerativa de la Reforma Agraria .....	52
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<i>El Crédito Agrario</i> .....	57
El Fracaso del Crédito Cooperativo .....	58
El Desastre del Crédito Ejidal .....	61
El Vampiro Ejidal .....	64
Las Causas de un Fracaso .....	68
La Reorganización del Crédito Ejidal .....	72
<b>TERCERA PARTE</b>	
<i>Un trascendental Congreso de Derecho Agrario</i> .....	77
El Congreso de Derecho Agrario .....	79
Crónica del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario .....	82

	<i>Págs.</i>
La Derrota de los Parías .....	114
Memoria de un Departamento Desmemoriado .....	117
El Departamento Agrario y su "Memoria" Infiel .....	121

#### CUARTA PARTE

<i>Temas diversos de Política Agraria</i> .....	125
La Revolución dentro del Derecho .....	125
Categoría Jurídica de los Comisariados Ejidales .....	129
La Desamortización de los Ejidos .....	131
Los Antecedentes del Artículo 27 Constitucional .....	136
Los Agrónomos en la Cruzada de la Prosperidad Nacional .....	140
La Pulverización de los Ejidos .....	143
Agrarismo Ignorante y Homicida .....	147

#### QUINTA PARTE

<i>Una Polémica Intrascendente</i> .....	151
Agrarismo de Letreros y Gacetillas .....	153
Los Valores Morales del Agrarismo .....	156
Fulminante Catilinaria en Contra del Oficial Mayor del Departamento Agrario .....	159
Mucho Revolucionarismo, Pero Falta Trigo y Maíz. Mientras se Importan Cereales, Crece más la Pugna Sobre el Agrarismo ....	166
Respuesta a una Conminación .....	167
"Novedades". Sección Editorial. Indignación y Subsistencias ....	171
"El Universal". Por el Ojo de la Llave. Deben Renunciar .....	173
"Excelsior". Página Editorial. Sorpresa de Reaccionarios, Revolucionarios y de Indiferentes o Sorpresa nacional .....	174

#### SEXTA PARTE

<i>Juicios críticos sobre el Código Agrario vigente y otros temas de Política Agraria</i> .....	179
Tierra de Promisión .....	179
Agrarismo Político y Política Agraria .....	183

	<i>Págs.</i>
Urgencia de un Nuevo Código Agrario .....	186
Coordinación Agraria .....	189

## SÉPTIMA PARTE

<i>Iniciativa de reformas al Código Agrario vigente</i> .....	193
Los Nuevos Caminos de la Reforma Agraria .....	194
Un Código Agrario Fallido .....	198
Bases para un Nuevo Código Agrario .....	201
Integración del Cuerpo Consultivo Agrario .....	205
Las Comisiones Agrarias Mixtas .....	208
Protección Efectiva a la Pequeña Propiedad .....	211
Constitucionalidad de un Incidente .....	216
Las Responsabilidades Agrarias .....	219
Contestando Objeciones .....	223
Invasión de Tierras .....	227
El Certificado de Inafectabilidad .....	231
Orden Jurídico y Política Agraria .....	234
La Tranquilidad en el Campo .....	238
Las Parcelas Ejidales Ociosas .....	242

## OCTAVA PARTE

<i>Crítica Constructiva</i> .....	247
Ineptitud Agraria. El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera .....	248
Claudicaciones Agrarias .....	252
Trágicos Ciclos de Nuestra Historia .....	254
La Legislación Agraria. I. ....	258
La Legislación Agraria. II. ....	262
La Legislación Agraria. III. ....	266
La Legislación Agraria. IV. ....	269
El Desastre Agrario de México .....	273
Algo más sobre el Desastre Agrario de México .....	277
La Seguridad Verbal y la Seguridad Jurídica .....	281
La Producción y la Distribución de la Tierra .....	285

## NOVENA PARTE

	Págs.
<i>La Colonización como complemento indispensable de la Reforma Agraria</i> .....	289
Urgencia y Perspectivas de la Colonización .....	289
Los Errores de la Colonización en México .....	294

## DÉCIMA PARTE

<i>Influencia de la Reforma Agraria de México en la América Latina</i> ..	297
La Reforma Agraria de Bolivia. Antecedentes, Fundamentaciones y Metas .....	298
La Reforma Agraria de Bolivia. Definiciones, Aciertos y Lagunas	302
El Problema Agrario de Guatemala .....	306

**Este libro se terminó de imprimir el  
día 8 de noviembre de 1957 en los  
talleres de Gráfica Panamericana, S.  
de R. L., Parroquia 911, México 12,  
D.F. De él se tiraron 1,000 ejemplares.**

**UNAM**

**FECHA DE DEVOLUCION**

El lector se obliga a devolver este libro antes del vencimiento de préstamo señalado por el último sello.

--	--	--	--

HD1793  
M42

Ds. 17392

HD17  
M42