

## QUINTA PARTE

### CAPITULO XIV

Ley Federal de Colonización de 5 de abril de 1926.....	264
Ley de Tierras Ociosas.....	271
La Deuda Agraria.....	280
Los resultados de la Reforma Agraria.....	284
La construcción legal.....	285
La realidad de las Leyes Agrarias.....	288
Nuestro concepto sobre el Problema Agrario de México.....	293
Artículo 27 Constitucional.....	303
Declaraciones del señor General Abelardo L. Rodríguez, Presidente de la República, al margen del Código Agrario.....	315

## CAPITULO XIV

### Ley Federal de Colonización, de 5 de Abril de 1926

Los gobiernos revolucionarios no concedieron en un principio atención alguna a la colonización. La Ley de 1883 quedó vigente como algo exótico dentro del nuevo régimen de propiedad territorial instituido por el artículo 27 de la Constitución de 17, hasta el 5 de abril de 1926, fecha en que fué expedida una nueva Ley de Colonización.

La Ley Federal de Colonización de 5 de abril de 1926 pretende coordinar esta materia con las disposiciones constitucionales agrarias y ofrece desde luego la ventajosa novedad, sobre las leyes anteriores, de considerar colonizables las propiedades rústicas privadas, si bien con limitaciones que hacen casi nugatoria esta orientación.

En efecto, no pueden ser objeto de colonización:

- a) Las propiedades en las que se haga una debida explotación agrícola.
- b) Las propiedades que constituyen una unidad agrícola industrial planeada y llevada a cabo con la tecnología moderna.
- c) Las propiedades que estén explotadas por administración directa en más de un 50% de los terrenos útiles para cada forma de aprovechamiento.

En otras palabras, solamente son colonizables las tierras de propiedad privada que se encuentran ociosas o aquellas fincas rústicas defectuosamente explotadas. Esto reduce mucho el radio de la acción colonizadora, porque las tierras productivas, bien situadas, raras veces se encuentran sin cultivo.

La colonización puede llevarse a efecto por la acción oficial o por los mismos propietarios. Esta disposición fa-

vorece la iniciativa privada en materia de colonización y es plausible por todos conceptos, puesto que da a los grandes propietarios la oportunidad de ponerse a cubierto de la acción ejidal, fraccionando sus tierras para colonizarlas, siempre que, al hacerlo, no esté pendiente alguna solicitud agraria que los afecte.

Aun en el caso de que se decrete una colonización oficial, se concede a los propietarios la oportunidad de llevarla a cabo por su cuenta.

En cuanto a los colonos, pueden ser nacionales o extranjeros y en todo caso se prefiere, en su orden, a los aparceros o arrendatarios del predio que se colonice, a los vecinos, a los agricultores expatriados que deseen volver al país, a los agricultores en general y, por último, a los particulares no agricultores.

La parcela que se concede en las colonias, varía en extensión según la calidad de las tierras; en tierras de riego puede ser de 5 hectáreas como mínimo y de 150 hectáreas como máximo. En todo caso el pago se realiza en abonos, a largo plazo y con reducido interés.

No obstante el esfuerzo legislativo del Gobierno mexicano para colonizar el país, los resultados prácticos de la colonización desde la Independencia hasta nuestros días, han sido casi nulos.

“Nuestra colonización, afirma el licenciado J. L. Cosío, resulta soberanamente ridícula; de 1816 a 1906, se adjudicaron nueve mil setenta y siete hectáreas amparadas por ochocientos treinta y dos títulos”.<sup>1</sup>

En la Memoria de la Secretaría de Agricultura y Fomento, correspondiente al año de 1934, se ofrecen los siguientes cuadros sobre la colonización:

1. Obra citada.

**Clasificación por Estados, de Colonias, Centros de Población Agrícola y Colonias Agrícolas Militares, que Aparecen en la "Estadística de Colonización, Centros de Población Agrícola y Colonias Agrícolas Militares de 1916 - 1930", Formada por la Sección de Estadística de la Dirección de Aguas, Tierras y Colonización.**

ESTADOS	COLONIAS		
	Totales	Censados	Colonos
Baja California.....	26	16	2,400
Coahuila.....	1		
Chihuahua.....	1		50
Durango.....	9	1	340
Guanajuato.....	2	3	
Hidalgo.....	1		
Jalisco.....	1	1	
México.....	3	1	74
Michoacán.....	4	1	
Nayarit (1).....	1		245
Querétaro.....	1		55
Sonora.....	5	3	378
Veracruz.....	1	1	27
<b>Total.....</b>	<b>56</b>	<b>27</b>	<b>3,569</b>

ESTADOS	CENTROS DE POBLACION		
	Totales	Censados	Colonos
Chihuahua.....	1	1	79
Durango.....	2	1	608
Guerrero.....	1	1	117
Morelos.....	3	1	33
Puebla.....	1	1	56
Tamaulipas.....	1	1	116
<b>Total.....</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>1,009</b>

1. No se incluyó la Colonia Heriberto Casas, con su censo de 98 colonos, por sospecharse que se trate de una Colonia Urbana.

**LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ**

ESTADOS	COLONIAS MILITARES		
	Totales	Censados	Colonos
Michoacán . . . . .	1	1	40
Nuevo León . . . . .	1	1	171
San Luis Potosí . . . . .	10	9	1,068
Tamaulipas . . . . .	5	5	392
Veracruz . . . . .	1		70
<b>Total . . . . .</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>1,741</b>

**Datos Relativos a las Diversas Colonias Establecidas Hasta la Fecha en la República Mexicana.—Posesiones Dadas Hasta Fines de 1933 con la Ley de Colonización Vigente.**

COLONIA	Sup.en Hs.	Nº de colonos	Propiedad	Parcela Tipo	ESTADO
Progreso y Anexas	16 206	925	Nacional	17.5	Baja California
Carlos Pacheco	15 000	506	Nacional	20.0	Baja California
Sta. Catalina del Alamo y A	415 000	1 362	Nacional y Particular	40.0	Durango
El Ojo	6 000	345	Particular	10.0	Durango
Santa Clara	120 000	17	Particular	50 a 500	Chihuahua
Tecocomulco	14 611	58	Particular	100.0	Hidalgo
Cocinillas	4 032	41	Particular	25 a 133	Hidalgo
Corralillos	850	54	Particular	30.0	Hidalgo
Santa Ana Chichicautla	3 370	60	Particular	20 a 40	Hidalgo
Tezontlapa	685	16	Particular	19.0	Hidalgo
El Zapote	1 000	48	Nacional	10.0	Michoacán
La Huerta	8 179	117	Nacional	2 a 80	Michoacán
El Centenario	21 147	70	Nacional	300.0	Veracruz
S. Francisco Londres	5 618	49	Particular	30.0	Hidalgo
Paraíso Nuevo y Sontecomapan	160 000	40	Nacional	115.0	Veracruz
Paso de Lagarto y C. Grande	5 600	370	Particular	6.25	Oaxaca
Texcaltitla	480	10	Particular	40.0	Hidalgo
<b>Total . . . . .</b>	<b>759 778</b>	<b>4 088</b>			

Posesiones Dadas de Enero a Julio de 1934.

COLONIA	Sup. en Hs.	Nº de colonos	Propiedad	Parcela Tipo	ESTADO
Tenextepango	517	38	Particular	16.0	Morelos
Valle de las Palmas.	19 317	56	Nacional	70.0	B. California
La Tribuna	32 000	28	Particular	1000.0	Chihuahua
J. R. Escudero	3 000	185	Particular	15.0	Guerrero
El Saucito	3 152	36	Particular	85.0	Coahuila
San Fernando	9 369	31	Particular	300.0	Coahuila
El Porvenir	2 065	35	Particular	50.0	Coahuila
Sta. Gertrudis	2 629	18	Particular	45.0	Coahuila
La Estancia	1 300	161	Particular	5.0	Querétaro
La Compañía	2 050	6	Particular	245.0	México
Pinotepa	1 000	14	Particular	10.0	Oaxaca
Bella Vista	1 900	24	Particular	80.0	Puebla
El Centinela	2 723	195	Particular	19.9	B. California
José G. Parres	105	28	Particular	4.0	Morelos
A. L. Rodríguez	205	50	Particular	4.0	Morelos
Fco. S. Elías	205	43	Particular	3.0 y 4.0	Morelos
Progreso	402	24	Nacional	16.8	B. California
Cerro Prieto	1 956	114	Nacional	17.2	B. California
Sonora	180	9	Nacional	20.0	B. California
Ahumada	22	1	Nacional	22.0	B. California
Ahumadita	32	1	Nacional	32.0	B. California
Zaragoza	20	1	Nacional	20.0	B. California
San Fernando	23	3	Nacional	9.5	B. California
Morelos	11 880				Sonora
<b>Total....</b>	<b>83 972</b>	<b>1 058</b>			

Como se ve, el número de leyes y de reglamentos expedidos, el dinero gastado en oficinas públicas para atender a la colonización del país, no corresponde a los resultados verdaderamente mezquinos que ofrecen los datos estadísticos preinsertos.

El fracaso se debe a dos circunstancias: 1ª De acuerdo con el antiguo régimen legal de la tierra, solamente era posible la colonización oficial en tierras nacionales, que no son precisamente las mejores y que, por lo mismo, no tentaban la codicia de los posibles colonos nacionales o extran-

jeros. 2ª El bajísimo nivel cultural de las masas presentaba al extranjero que llegaba a México, más fácil y más productiva la explotación de los hombres que la explotación de las tierras, y así era frecuente el caso de extranjeros que emprendían el viaje a nuestro país con el propósito de fundar colonias agrícolas, pero que una vez llegados a él, se dedicaban al comercio o a cualquier otra actividad.

La primera causa desapareció con la ley vigente; la segunda persiste, de tal modo, que si se quiere dar un impulso enérgico a la colonización, deberá pensarse principalmente en la colonización con mexicanos.

La autocolonización es una urgente necesidad en México, porque vendría a ser el complemento de la acción agraria con múltiples ventajas sobre ella.

En primer lugar, la colonización tiene una base económica que coordina los intereses colectivos con los intereses particulares. El colono paga la tierra que recibe, en largos plazos; pero la paga, y es así como el Estado tiene por cada colono un ejidatario menos en el lastre de la deuda agraria, y es así también como el hacendado debe apresurarse a fraccionar sus fincas y a procurar el establecimiento de colonos en ellas, antes de que el crecimiento de la población o cualquiera otra circunstancia las pongan al alcance de la acción ejidal.

En segundo lugar, la colonización tiene una base de carácter científico hasta ahora descuidada. Para colonizar no basta que haya tierras disponibles y población necesitada de ellas; se requiere, además, un previo estudio de esas tierras, clima, salubridad, potencialidad agrícola, situación jurídica, etc., y un conocimiento amplísimo de los hombres que se pretende colocar en ellas. Porque la colonización no sólo tiene el aspecto materialista que se deriva de una distribución cuantitativa de los habitantes sobre el territorio

para procurar el mejor aprovechamiento de éste, sino que alienta, además, un hondo sentido espiritual: por medio de ella se pretende realizar una mezcla de razas, un contacto de culturas.

Esta última fase humana del trabajo de colonización reviste en nuestro medio social particular interés, por cuanto está formado por individuos de numerosas razas indígenas que hablan diferentes idiomas y dialectos y se encuentran en distintos estados de cultura, en diversas condiciones de resistencia física y de adaptabilidad al medio. Es aquí en donde surge otra ventaja inapreciable de la acción colonizadora sobre la acción ejidal. Esta es susceptible de organización posterior; pero no admite un previo ajuste a reglas científicas: si las tierras afectables son malas y los hombres a quienes se va a dotar con ellas, ignorantes y miserables, el procedimiento legal y administrativo del reparto de tierras no puede modificar esas circunstancias; en cambio, mediante la colonización, es posible escoger las mejores tierras, en las regiones más propicias, para colocar en ellas a núcleos de población seleccionada, a fin de que influyan sobre el medio social circundante o para que reciban de él los máximos beneficios raciales, culturales y económicos.

Por otra parte, la naturaleza de la propiedad que se deriva de la colonización es diversa de aquella que proviene del ejido. El ejidatario nunca es propietario absoluto de la tierra que posee, en tanto que el colono sí adquiere la plena propiedad de su parcela en cuanto cubre su valor, y si es verdad que el sistema de propiedad del ejido es conveniente para la mayoría de la población campesina indígena de la República, también lo es que muchos agricultores de mejor nivel cultural prefieren la libre propiedad de la colonia a la limitada propiedad del ejido.

Es, pues, necesario, dar a la colonización en México nuevo impulso de acuerdo con los conceptos expresados; pero ello requiere como base una ley adecuada.

En la Secretaría de Agricultura y Fomento se constituyó en 1934 una comisión integrada por el doctor Manuel Gamio, el licenciado Alberto González Blanco, ingeniero Clercio Villafuerte y licenciado Lucio Mendieta y Núñez, para formular un Proyecto de Ley de Colonización, el cual fué terminado y mereció elogiosos comentarios de la Procuraduría General de la República; pero el cambio de Gobierno impidió que fuera promulgada.

En ese proyecto se funda una nueva política de colonización de acuerdo con los lineamientos apuntados.

### **LEY DE TIERRAS OCIOSAS**

De acuerdo con las disposiciones del Derecho Romano, solamente el propietario de tierras agrícolas o quien tuviera sus derechos, podría cultivarlas. Si un tercero, sin el consentimiento del dueño sembraba un terreno, perdía lo sembrado desde que la simiente echaba raíces.

En Gayo se lee: “más por la misma razón que las plantas que agarran en la tierra ceden al terreno, se entiende que también cede al terreno el trigo que sembró. Pero así como el que edificó en suelo ajeno, si el dueño del suelo le reclamara el edificio, se puede defender con la excepción de dolo malo, así podrá estar seguro, con el auxilio de la misma excepción el que a su propia costa sembró un feudo ajeno”.<sup>1</sup>

Salva, pues, la excepción consignada en el texto trans-

1. Digesto. Lib. XLI. Tit. I. En el “Cuerpo del Derecho Civil Romano”. T. III. Pág. 313. Ed. Kriegel. Herman y Osembrugger.—Barcelona, 1897.

crita, la regla en estos casos era la que Ulpiano resume en los siguientes términos: *Accessio cedet principalli*, la cosa accesoria sigue a la cosa principal.<sup>1</sup>

En la legislación antigua española, encontramos este mismo principio rígidamente consignado en el Fuero Juzgo: “Quién fax vinna en tierra aiena, en que non ha ninguna suerte, sin mandado de cuya era la tierra, si lo ficie-re por fuerza, o non seyendo el sennor de la tierra maguer que lo non defendiese, pierda todo quanto hay plantó: ca abastarle deve que non peche el duplo, porque tomó tierra aiena por fuerza.”<sup>2</sup>

Los sucesivos Códigos de España mantienen concepto semejante, con excepción del Fuero Viejo de Castilla en el que encontramos un espíritu más amplio, una visión más social de la propiedad, el apuntamiento de un cierto derecho de los campesinos a usar en su provecho, temporalmente, las tierras ociosas.

“Esto es fuero de Castiella: Que si alguna tierra yace erial, e la labra algúnd labrador; e cuando viere el tiempo de coger el pan, viene suo dueño de la tierra, e quiere la segar, e levar el pan della, deve el que la labro levar el pan della, e al dueño darle suo derecho de tercio o de quarto, qual fuere la tierra, maguer que la haya labrado sin mandado de su dueño”.

Vemos ya quebrantado el concepto individualista de la propiedad privada, con un sentido más humano de las cosas.

En la legislación moderna encontramos algo semejante. Para referirnos sólo a nuestro derecho, vemos que en el Código Civil del Distrito y Territorios Federales de 1870, se considera, en el artículo 890, el caso de que el que siem-

1. F. Serafini. Derecho Romano. T. I. Pág. 383. Espasa Edit.
2. Fuero Juzgo. Lic. X. Tít. I. Ley VI.

bra en terreno ajeno lo hace de buena fe y entonces concede derecho al propietario de la tierra, de quedarse con lo sembrado pagando su precio y de exigir al que sembró la renta de la tierra. El mismo sistema se sigue en el artículo 788 del Código Civil de 1884 y en el 900 del vigente.

Pero en todos estos casos, la ley trata de resolver situaciones creadas independientemente de la ley misma. La Ley es que sólo el propietario puede disponer de su propiedad; pero si de buena fe, un tercero, la utiliza sembrándola, se le conceden las franquicias apuntadas.

Únicamente el Fuero Viejo de Castilla, establece preceptos favorables al labrador, no en atención a su buena fe, sino simplemente en atención al estado de la tierra que siembra, si ésta “yace erial”, y por eso decimos que en ese ordenamiento apunta un concepto social de la propiedad.

Ese concepto social se define completamente en los tiempos modernos al discutirse desde puntos de vista filosóficos y económicos, los fundamentos del derecho de propiedad. Se llega a determinar que ésta es una función social, de tal modo que el derecho sólo está justificado o fundado en esa función.

La propiedad privada de la tierra es útil a la sociedad porque el estímulo que significa para el propietario lo impulsa a obtener de ella el máximo provecho y así la sociedad obtiene a su vez los productos agrícolas que le son indispensables para la subsistencia de cada uno de sus miembros. Mientras el propietario explota debidamente su tierra, mientras cumple satisfactoriamente la función social que le está encomendada, se justifica su propiedad y se debe reconocer su derecho.

La propiedad aparece así, como derecho y como deber. La vigilancia de que el propietario cumple con ese deber, corresponde entonces, al Estado.

Estas ideas pasan del plano puramente especulativo a la vida práctica de la ley y es así como en Francia, hacia 1910, se expide una Ley de Tierras Ociosas y en otros países se procura por medios más o menos directos, hacer obligatorio el cultivo de la tierra.

El nuevo principio llega hasta las constituciones modernas de los países más cultos de Europa. En la Constitución Alemana de 1919, lo encontramos expuesto con diáfana claridad.

En efecto, el artículo 153 de ese ordenamiento dispone que “La Propiedad obliga. Su uso ha de constituir al mismo tiempo un servicio para el bien general”. “El cultivo y explotación de la tierra, agrega, es un deber de su propietario para con la comunidad”.

México se adelantó, en su constitución política de 1917, a los Estados europeos en este punto, pues aun cuando no con la precisión del mandamiento de la Constitución Alemana citada, si considera el derecho de propiedad dentro de lineamientos tales, que se presenta como una función social, como un derecho limitado por el interés público, susceptible de sufrir las modificaciones que se deriven de ese interés.

La propiedad ejidal regida por las Leyes Agrarias que han reglamentado al artículo 27 de nuestra Constitución, surge en nuestra vida económica y en nuestro derecho con las características del moderno concepto de propiedad, pues se obliga al ejidatario a cultivar su parcela bajo sanción de perderla si deja de explotarla sin causa justificada durante dos años consecutivos.

No es vano recordar que este mismo sistema regía la pequeñísima propiedad del “Calpulli” en la época precolonial porque así lo establece claramente el hecho de que el propietario en pequeño, tenía la obligación de cultivar sus

tierras. Obligación que estaba duramente sancionada puesto que importaba la pérdida de la tierra misma.

Este mismo sistema subsistió durante la época colonial por lo que se refiere a propiedad parcelaria de los pueblos indígenas según tenemos demostrado en el capítulo respectivo de este libro.

En principio el mismo sistema se extendía sobre la gran propiedad puesto que en la Ley de 18 de agosto de 1523 dispuso el Emperador Carlos V entre otras cosas: "Los que aceptaren asiento de caballerías y peonías, se obliguen a tener edificados los solares, poblada la casa, hechas y repartidas las hojas de tierra de labor y haberlas labrado, puesto de plantas y poblado de ganados las que fueren de pasto, dentro del tiempo limitado repartidas por sus plazos... Pena de que pierdan el repartimiento de solares y tierras y más cierta cantidad de maravedís para la República con obligación en pública forma y fianza llana y abonada.

Decimos que en principio existió esta obligación para los grandes propietarios durante la época colonial, porque en la práctica no se llevó a cabo en ningún caso.

Durante la Independencia desaparecieron legalmente las obligaciones contenidas en las Leyes de Indias con respecto a la pequeña y a la gran propiedad en cuanto a la obligación de sus propietarios para cultivarlas, y en consecuencia, la propiedad de México se mantuvo dentro de los clásicos moldes del Derecho Romano.

En efecto, hasta antes de la Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, el gran propietario no estaba obligado a cultivar sus tierras. Esta misma ley, no establece directamente tal obligación; pero al mandar que las tierras no cultivadas queden por ese solo hecho a disposición de los Ayuntamientos para que las arrienden a quienes se in-

teresen por ellas, coacciona de una manera indirecta al propietario para obligarlo a la explotación de sus propiedades, con la amenaza de que éstas pasen, aunque sea temporalmente, a poder de terceras personas.

Ya se advierte el cambio radical en el principio que rige el estatuto jurídico de la tierra. Mientras el derecho civil, sólo ocasionalmente y bajo el concepto de la buena fe admite, pero no autoriza, la ocupación de tierras ajenas, la nueva legislación partiendo de la idea de que el propietario tiene la obligación social de cultivar sus propiedades, autoriza, bajo ciertas condiciones, la ocupación y el uso por terceros interesados de aquellas que dejen ociosas.

La Ley de Tierras Ociosas de 23 de junio de 1920, aun cuando puso en práctica los principios del artículo 27 Constitucional, no ha resultado completamente eficiente porque adolece de errores fundamentales.

El sistema adoptado por el ordenamiento a que nos referimos, desprovisto de detalles, en su sola esencia, puede resumirse en los siguientes puntos:

1º Una vez transcurrida la fecha que señale la Ley para el cultivo de las tierras, aquellas en que no hayan sido iniciados los trabajos correspondientes, quedan por ese solo hecho a disposición de los Ayuntamientos para que las arrienden entre los agricultores interesados.

2º Se faculta a las Legislaturas de los Estados para señalar las fechas de cultivo dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Este sistema ha resultado ineficaz porque los Ayuntamientos sólo pueden tener conocimiento de que una tierra está ociosa precisamente cuando ya ha pasado el tiempo más propicio para cultivarla, de tal modo que los agricultores de la región no pueden tener gran interés por ella, pues aparte de que su cultivo, fuera de tiempo, resulta mu-

chas veces aleatorio, no han dispuesto de un plazo razonable para organizar la explotación, para obtener, acaso, el crédito indispensable.

Como la ocupación de las tierras ociosas se lleva a cabo sin ninguna declaración previa, los propietarios han recurrido en muchos casos al amparo, con éxito, estorbando así la aplicación de la Ley.

Y por último, el hecho que la Ley deje a las Legislaturas de los Estados la facultad de señalar las fechas de cultivo dentro de sus respectivas jurisdicciones, ha puesto en manos de las autoridades locales el cumplimiento de una Ley Federal, pues en muchos Estados de la República no se ha reglamentado este aspecto de la Ley y por lo mismo no es posible aplicarla.

A estos motivos, brevemente expuestos, se debe el fracaso innegable de la Ley de Tierras Ociosas.

Partiendo de la experiencia que representa la vida precaria de esta Ley, cuando el autor de este libro desempeñó el cargo de jefe del Instituto de Estudios Sociales, Políticos y Económicos del Partido Nacional Revolucionario, formuló un proyecto de Ley de Tierras Ociosas que se discutió en el seno de una comisión integrada además por los señores licenciados Andrés Serra Rojas, Francisco H. Matar y Ernesto P. Uruchurtu, hasta aprobarse debidamente. En ese Proyecto se cambió en puntos esenciales el sistema que sirve de base a la actual Ley de Tierras Ociosas.

En sus puntos centrales, el Proyecto de nueva Ley de Tierras Ociosas puede resumirse en la siguiente forma:

1º En principio, el propietario de tierras cultivables mayores de una hectárea, está obligado a cultivarlas; pero si no puede hacerlo, debe avisarlo así al Ayuntamiento de la jurisdicción respectiva, 30 días antes de las fechas de cultivo, para que éste conozca, con la anticipación neces-

ria cuáles tierras quedarán ociosas en el año agrícola inmediato.

2º Los Presidentes Municipales, a su vez, deben formar una lista de las tierras cuyos propietarios no vayan a cultivarlas en el año agrícola inmediato y convocar a los agricultores de la región a una junta en la cual se proceda al arrendamiento de tales tierras entre los interesados.

3º Se establece un sistema de sanciones para quienes no den el aviso correspondiente o con la anticipación debida y en general para todos los obligados al cumplimiento de la Ley. Este sistema de sanciones adopta en la mayoría de los casos un máximo para dejar a la autoridad encargada de aplicarlas, libertad suficiente a fin de graduar la pena relacionándola con el estado de cultura, con la posibilidad económica del infractor.

4º A falta de aviso del propietario, se faculta a los Ayuntamientos para declarar ociosas aquellas tierras en las que no se hayan iniciado los trabajos correspondientes después de las fechas señaladas al efecto por la Autoridad competente; pero esa declaración se hace previa cita al propietario o poseedor y en un breve trámite para comprobar que la tierra de que se trate está realmente ociosa.

El Proyecto de Ley contiene además las disposiciones indispensables para hacer que sus fines se cumplan de una manera sencilla y práctica, porque no se olvida que es un ordenamiento destinado a los campesinos mexicanos, en su mayoría indígenas.

La Ley de Tierras Ociosas, aparte de su tendencia fundamental hacia el constante aprovechamiento de la propiedad rústica para beneficio social, es dentro de nuestra actual organización agraria un complemento de incalculable importancia.

El sistema de la propiedad ejidal tiene un defecto que,

causas históricas y sociales impiden corregir y que consiste en que establece una propiedad limitada apenas a lo necesario para el sostenimiento de las familias campesinas, de tal modo que no favorece el progreso económico de las mismas.

La Ley de Tierras Ociosas, pone a disposición de los ejidatarios y de los agricultores en general, anualmente, aun cuando sea de manera transitoria, otras tierras, fuera del ejido, en las que las personas de lucha y de empresa pueden procurar su mejoramiento.

Siempre dentro de la idea de considerar a la propiedad como una función social, es indudable que sólo se justifica en aquellos casos en que cumple esa función de manera satisfactoria; en otras palabras, siempre que es cultivada convenientemente. De aquí, a considerar obligatorio el cultivo o la explotación de la tierra, no hay sino una breve distancia que hasta ahora no ha sido salvada en los países capitalistas.

En Francia se ha sugerido la expedición de una ley que declare obligatorio el cultivo de las tierras y, según Horiou, esa obligación existe para las concesiones de tierras que el Gobierno francés hace sobre sus colonias.<sup>1</sup>

Prácticamente esa obligación ha existido en México desde la época precolonial para el pequeño terrateniente, bajo la sanción de pérdida del usufructo de la tierra si la deja ociosa durante dos años consecutivos y en la actualidad existe para el ejidatario, respaldada por una sanción semejante en el Código Agrario; pero nada se había dictado en contra del gran terrateniente. En México se ve con frecuencia que los grandes hacendados dejan sin cultivo

1. Duguit. "Las Transformaciones Generales del Derecho Privado." Pág. 156.

buena parte de sus propiedades, mientras en los linderos de las mismas los pueblos indígenas carecen de trabajo y de tierras.

### LA DEUDA AGRARIA

El artículo 27 Constitucional estableció, desde su primitiva forma, la procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública, mediante indemnización. La doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretaron este precepto en el sentido de que la indemnización puede no ser previa, sino simultánea o posterior a la expropiación, con tal de que se realice en alguna forma. Especialmente quedó fijado este criterio en las expropiaciones agrarias, o sea aquellas que tienen por objeto 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.

La Ley de 6 de enero de 1915 dió a los propietarios afectados el derecho de reclamar la indemnización correspondiente en el plazo de un año, y una Ley denominada de la Deuda Agraria, expedida el 10 de enero de 1920, reglamentó este punto de trascendental importancia.<sup>1</sup> En esta Ley se crea una deuda federal, la Deuda Pública Agraria, a cargo de la Nación. Al efecto se faculta al Ejecutivo Federal para emitir bonos hasta la suma de cincuenta millones de pesos, oro nacional, a medida que las necesidades lo requieran.

1. Esta ley fué a su vez reglamentada en el "Reglamento de los Bonos de la Deuda Agraria" de 31 de diciembre de 1925.

Los bonos son al portador, amortizables en sorteos anuales durante el plazo de veinte años a contar de la fecha de la expedición y devengan un interés de cinco por ciento anual pagadero por anualidades vencidas.

Los bonos agraciados en el sorteo, deben ser pagados en efectivo, dentro de treinta días de la fecha del sorteo o del vencimiento del cupón correspondiente a los réditos, pero en defecto de pago, serán recibidos a la par, en pago de cualquier impuesto que no esté afecto de modo especial a algún empréstito.

Independientemente de este caso especial, los bonos deben ser recibidos a la par en pago del precio de terrenos baldíos o nacionales, y en otros casos limitados que señala la Ley.

Como garantía de los bonos y cupones de la Deuda Agraria, dice el artículo 6º, quedarán afectos los ingresos de pago a la Nación, de terrenos dotados o restituidos, fraccionados entre los vecinos de los pueblos, rancherías, congregaciones y demás que marca la Constitución. El Gobierno federal no podrá dar inversión distinta a los fondos que constituyen esta garantía.

Este precepto es de gran importancia, porque indica de una manera clara que las dotaciones de tierras o aguas que se hacen a los núcleos de población necesitados, no son gratuitas.

Antes de toda reglamentación de las leyes agrarias, la Comisión Nacional Agraria expidió la circular N° 34, de 31 de enero de 1919, en la que mandó que los ejidatarios deberían expresar su conformidad en pagar a la Nación el valor de los terrenos de que fueran dotados, pero fué derogada por la circular N° 44, de 15 de marzo de 1921, en la que se dijo que la circular N° 34 es contraria a los preceptos del artículo 27 Constitucional y de la Ley de 6 de

enero de 1915; pero no se resolvió nada sobre el punto fundamental, a saber: si las dotaciones deberían ser o no gratuitas.

La palabra **dotación** que usa el artículo 27 Constitucional, parece indicar que se trata de una concesión graciosa del Estado en favor de los pueblos. Confirma esta interpretación el hecho de que el mismo precepto establece que los pueblos deben ser dotados de las tierras **que necesiten**, y resultaría absurdo que se obligara a los pueblos a recibir tierras que, aun suponiéndolas necesarias, no pudieran o no quisieran pagar.

El servicio de la deuda agraria estuvo en suspenso durante muchos años; pero recientemente el Gobierno Federal determinó reanudar la expedición de bonos agrarios y el pago de los mismos en la forma establecida por la Ley.

Lo cierto es que a pesar del artículo 6º de la Ley de la Deuda Agraria, hasta ahora no se exige a los pueblos dotados de tierras o aguas el pago de las mismas, en forma alguna. El Código Agrario vigente nada dice sobre el particular.

Así resulta que la solución intentada de nuestro problema agrario, entraña un nuevo problema: el pago de las tierras expropiadas; en otras palabras, la redención de la deuda agraria.

Según estudios y cálculos muy aceptables que se han hecho en 1927 el monto probable de la Deuda Agraria era de \$308.000,000.00, considerando que el valor de las tierras entregadas a cada ejidatario es de \$727.00. Sobre la misma base y tomando en consideración el número de individuos que conforme al Censo General de Habitantes de 1921 pueden tener derecho a recibir parcela ejidal, para

dotar a todos ellos se necesitará disponer de tierras cuyo valor se estima en \$1,226.000,000.00.<sup>1</sup>

Ante la enormidad de esta deuda, algunas personas consideran que no será pagada; se espera que el Gobierno dictará una ley en tal sentido. Algún secretario de Hacienda declaró, al estimar la deuda actual en quinientos millones de pesos, que no sería posible pagarla.

Pero aparte de que muchas propiedades expropiadas para dotaciones de tierras pertenecen a extranjeros, los bonos agrarios expedidos a propietarios nacionales también han sido acaparados, según se dice, por extranjeros, principalmente por norteamericanos, quienes los han adquirido a vil precio, pues se cotizan a diez y a quince centavos. Se niega este hecho, considerándolo como una exageración; pero lo cierto es que, cuando menos dentro del sistema de la ley que comentamos, existe el peligro de que la deuda agraria, que debería ser exclusivamente interior, se convierta en una deuda exterior.

En nuestro concepto, es necesario estudiar la forma de redimir ese adeudo, buscando, en primer lugar, la manera de impedir que los bonos agrarios, entregados a los nacionales, pasen a manos de extranjeros, y en segundo, buscando la posibilidad de que los mismos ejidatarios cubran el valor de las tierras que se les reparten. Podría lograrse lo primero extendiendo bonos nominales e intransferibles, y lo segundo, relacionando los bonos con el ejido correspondiente, a fin de que cada ejido redimiera su deuda en plazo largo y en abonos pequeños.

1. Ing. F. Palomo Valencia. "La Deuda Pública Agraria de México. Algunos datos sobre Ejidos". México, D. F., 1929.

## LOS RESULTADOS DE LA REFORMA AGRARIA

La reforma agraria tiene más de veinte años de desarrollo en México, y parece, por lo mismo, que ya es tiempo de hacer un balance sobre sus resultados. Pero esa apreciación crítica requiere el previo estudio de las condiciones económicas y sociales en que se encuentran los ejidatarios en todo el país y desgraciadamente ese estudio no se ha hecho.

A la acción agraria en México le ha faltado un organismo administrativo que se dedicara a la apreciación real, desinteresada, desapasionada, de sus efectos, para orientarla.

Se carece de datos estadísticos adecuados para apreciar los reales beneficios de la reforma agraria. No quiere decir esto que en la Dirección General de Estadística y en el Departamento Agrario se hayan omitido las apreciaciones cuantitativas de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas; pero las apreciaciones que se han realizado en este sentido, son de carácter global. En tales condiciones, resulta difícil y en todo caso aventurado pretender fundar un criterio definitivo sobre su real alcance y sobre su verdadero valor.

Ensayemos, no obstante, valiéndonos de los escasos datos existentes, de la experiencia personal y de estudios y críticas elaborados sobre aspectos parciales de la realidad agraria actual, un juicio siquiera sea sintético y general sobre los frutos de la reforma, en veinte años de acción.

Nuestro análisis, por somero que sea, debe comprender, separadamente, la construcción legal y la realidad de las leyes, en la organización agraria efectiva del país.

## **LA CONSTRUCCION LEGAL**

Desde un principio aparece la legislación agraria con una pobreza absoluta de medios de realización. La Ley de 6 de enero de 1915 sólo contiene los puntos fundamentales de la reforma y como no fué inmediatamente reglamentada, la Comisión Nacional Agraria se dedicó a reglamentarla en una serie de circulares no siempre oportunas y atinadas, que ameritaron frecuentes rectificaciones. Las leyes reglamentarias, a partir de la Ley de Ejidos, no aciertan con la fórmula definitiva de acción, tampoco establecen un criterio central definido en los puntos esenciales, de tal modo, que apenas expedidas se manifiesta la urgencia de reformarlas en decretos que enmiendan parte de su articulado o agregan nuevas disposiciones, sin lograr la completa satisfacción de necesidades y la solución de exigencias que surgen en la práctica.

Se debió esto a que en materia agraria el legislador fué un legislador improvisado, falto de una clara visión del problema sobre el cual legislaba.

Cuando elementos bien preparados tomaron a su cargo la elaboración del Estatuto Jurídico de la Reforma Agraria, encontraron situaciones de hecho a las cuales tuvieron que subordinarse; pero crearon, no obstante, una legislación técnica, lógica, suficientemente amplia para abarcar el problema en toda aquella parte de su contenido que se refiere a la distribución de la tierra.

Esa legislación, demasiado elaborada, ha presentado el problema de la tierra como un problema exclusivamente legal, cuando en realidad es un problema eminentemente económico. Esa legislación construyó el procedimiento agrario, según hemos visto, con la técnica de un juicio ante autoridades administrativas, para ajustarlo a la exigencia

del artículo 14 Constitucional; pero examinando a fondo la cuestión, se advierte que, cuando menos, los casos de dotación no tienen que ajustarse a los mandatos de esa garantía.

En efecto, la Constitución considera de utilidad pública la adquisición de las propiedades indispensables para dotar de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas o que no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades; en otras palabras, nos encontramos en presencia de **expropiaciones por causa de utilidad pública**, y la Constitución expresamente determina que en estos casos no se necesita un juicio previo para llevar a cabo la ocupación de la propiedad privada.

El juicio agrario es, pues, algo puramente convencional, sin base alguna ni en la ley ni en la realidad de las cosas. Porque los propietarios no pueden tener el carácter de demandados en virtud de que no hay ley que establezca una obligación de ellos hacia los habitantes de los pueblos cercanos, un nexo jurídico que al ser desconocido amerite la promoción de un juicio por parte de los pueblos para hacer valer sus derechos. El hacendado, en el pretendido juicio agrario, no responde con sus propios bienes de las resultas del juicio, puesto que el Estado le indemniza pagándole el valor de aquella parte de sus propiedades de que lo privó para entregarla al núcleo de población solicitante. En todo caso el Estado debería ser el demandado en el juicio, puesto que es él, en último análisis, el que dota a los pueblos con tierras compradas mediante expropiación a los hacendados.

Pero sólo hay juicio cuando se desconoce un derecho, cuando hay controversia, y el Estado, lejos de desconocer el derecho de los pueblos para recibir tierras, ha creado organismos administrativos especiales encargados de entre-

garles las que necesiten. La demostración de esa necesidad no tiene por qué desarrollarse en un juicio, basta una simple tramitación administrativa.

En el caso de restitución, sí es indispensable el juicio, porque en él existen todos sus elementos: hay materia, hay controversia, existe un derecho de propiedad sobre tierras especialmente determinadas, que debe dilucidarse ante las autoridades; el propietario responde con sus propios bienes de las resultas del juicio, puesto que el Estado no lo indemniza si la resolución final le es desfavorable.<sup>1</sup>

El haber hecho del procedimiento agrario de las dotaciones un juicio, ha significado en la práctica una constante rémora para la solución del problema agrario. La intervención de los propietarios como partes, determinó la inmoralidad de autoridades agrarias que unas veces por interés y otras bajo la presión de influencias políticas desvirtuaron las finalidades de la ley. En todo caso ha significado un regateo ridículo entre el hacendado, que trata de ser privado de la menor extensión de tierra posible, y el pueblo solicitante, que desea obtener la máxima. Es así como la atención y el esfuerzo de las autoridades se ha apartado de los verdaderos propósitos, eminentemente económicos, de la reforma agraria, para ocuparse de frecuentes enmiendas de leyes de procedimientos y de embrollos que la dificultan.

La construcción legal, en resumen, no ha resuelto hasta la fecha, de una manera satisfactoria, el importante aspecto del problema agrario de México, que se refiere a la distribución de la tierra.

1. Lic. Lucio Mendieta y Núñez: "Crítica del Juicio Agrario. Conveniencia legal y económica de suprimirlo." "Acción Renovadora." Órgano del Centro Revolucionario de Estudios Políticos. T. I. Noviembre de 1933. Núm. 6.

### LA REALIDAD DE LAS LEYES AGRARIAS

En el cuadro estadístico que insertamos en este capítulo, se ve que desde 1915 hasta el 31 de diciembre de 1936, han sido repartidas, por concepto de dotación y de restitución de ejidos, 14.609,337-56-19 hectáreas entre 1.218,856 ejidatarios.

Este ha sido el resultado de veintún años, de la aplicación de las leyes agrarias. A primera vista no puede ser más satisfactorio; pero los números por sí solos nada valen, es necesario descender a la realidad y ver cómo han sido aplicadas las leyes para darse cuenta del verdadero alcance de la reforma agraria.

La modificación frecuente de las leyes agrarias ha establecido muchas diferencias en los ejidos, de tal modo, que los números, que todo lo uniforman, abarcan en este caso una realidad disímbola. Ni en extensión ni en calidad de tierras son iguales; pero ni siquiera equivalentes los ejidos que se entregaron a los pueblos bajo la vigencia de la Ley de 6 de enero de 1915, a los que fueron repartidos al amparo del Reglamento Agrario o de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. En gran número de ejidos la parcela individual es de tal manera pequeña o de tan mala calidad, que no ha resuelto el problema.

Sería necesario hacer un estudio de cada ejido para determinar la extensión y la calidad de la parcela correspondiente, así como de sus condiciones generales desde el punto de vista económico y social, para saber con exactitud en cuántos pueblos se puede dar por resuelto el problema agrario y en cuántos ese problema subsiste a pesar de las dotaciones o de las restituciones con las que se ha pretendido beneficiarlos. Sólo así sería posible rectificar y en-

# DEPARTAMENTO AGRARIO

## OFICINA DE ESTADISTICA

### RESUMEN de posesiones definitivas por Estados, desde 1915 hasta el 31 de diciembre de 1936.

ESTADOS	.RESTITUCION			DOTACION			CONFIRMACION			AMPLIACION			TOTAL		
	No.	Superficie	Censo	No.	Superficie	Censo	No.	Superficie	Censo	No.	Superficie	Censo	No.	Superficie	Censo
Aguascalientes. . .				87	75126-02-28	7971		14188-30-29		7	8086-00-00	926	94	97400-32-57	8897
Baja California. . .				6	9186-50-00	1090	4	5951-83-00	836				10	15138-33-00	1926
Campeche . . . . .	2	6300-15-73	496	75	201418-01-13	10993	1	51428-27-06	156	8	16579-42-11	1386	86	275725-86-03	13031
Coahuila . . . . .	4	42427-65-00	895	372	689967-32-22	48205		1671-48-00		4	10317-75-39	480	380	744384-20-61	49580
Colima . . . . .				48	59755-13-09	5308		2915-10-00		1	532-00-00	76	49	63202-23-09	5384
Chiapas . . . . .	1	1916-32-00	147	202	329955-89-35	25431		32778-27-95		2	1431-12-56	444	205	366081-61-86	26022
Chihuahua. . . . .	22	534231-77-19	6807	220	1280281-70-33	28758	3	186196-51-75	456				245	2000709-99-27	36021
Distrito Federal. . .	8	3538-76-38	6088	58	16976-87-17	11835		1459-08-16		9	1473-43-75	1518	75	23448-15-46	19441
Durango . . . . .	8	241749-00-23	3409	334	725067-67-16	40904		18527-30-00		24	73048-65-32	4131	366	1058392-62-71	48444
Guanajuato. . . . .	1	5071-76-22	176	592	456551-23-95	57636		2533-14-35		10	6230-08-00	952	603	470386-22-52	58764
Guerrero. . . . .	2	4786-00-00	958	415	598578-95-30	46820	1	7297-00-00	107	14	11888-40-00	888	432	622550-35-30	48773
Hidalgo. . . . .	1	184-54-74	37	435	416391-45-38	56154		7022-10-60		38	35843-58-17	7290	474	459446-68-89	63481
Jalisco . . . . .	3	2311-27-25	600	398	542793-40-02	65580		8449-14-48		25	22345-74-69	5917	426	575899-56-44	72097
México. . . . .	8	23156-08-44	3241	704	516340-94-87	147643	1	40018-70-78	237	67	49072-04-20	12768	780	628587-78-29	163889
Michoacán . . . . .	7	7136-24-90	1561	625	590174-62-76	74457		2977-28-00		41	34581-62-41	6275	673	634869-78-07	82293
Morelos. . . . .	5	8290-59-60	487	199	211077-97-13	23180	1	27806-94-59		28	15546-82-00	2183	233	262722-33-32	30850
Nayarit. . . . .	4	11853-00-00	997	129	309984-73-55	18113	3	24834-08-11	1435	12	26497-82-00	4209	148	373170-53-66	24754
Nuevo León . . . . .	2	21979-09-81	710	182	321176-04-00	12493							184	343155-1381	13203
Oaxaca. . . . .	3	22309-50-78	933	207	255909-06-81	34095	1	3537-25-48	208	12	13939-14-00	1209	223	265694-97-07	36445
Puebla . . . . .	8	24129-35-81	2501	589	582584-09-87	96423	1	22525-45-09	98	57	31813-18-42	8344	655	661052-09-19	107366
Querétaro . . . . .				134	204545-76-78	17496		869-91-96		3	3517-88-00	525	137	208933-56-74	18021
Quintana Roo . . . .				14	256993-50-00	1308							14	256993-50-00	1308
San Luis Potosí. . .	10	64190-40-58	2544	385	835787-68-46	45339	2	27335-25-29	222	2	7478-00-00	845	399	934-791-34-33	48950
Sinaloa. . . . .	12	45431-20-83	2011	97	188993-32-23	12146	1	53498-27-21	164				110	287922-80-32	14321
Sonora . . . . .	5	30287-50-29	551	94	270942-02-36	12958		32919-54-00		2	2178-26-00	248	101	336327-32-65	13757
Tabasco . . . . .	1	7000-00-00	481	32	36265-93-78	2559		1363-00-00					33	44633-93-78	3040
Tamaulipas. . . . .				235	229842-56-61	15100		765-00-00		3	2505-60-00	153	238	233113-16-61	15253
Tlaxcala . . . . .	4	2844-74-07	1936	119	75278-55-07	24186		5459-63-37		13	6876-28-00	2052	136	90450-36-51	28174
Veracruz. . . . .	15	28897-67-34	2014	907	570745-55-27	83752		2257-75-00		9	4303-18-05	937	931	606204-15-66	86703
Yucatán . . . . .	2	889-78-00	1234	205	580479-48-65	35943	4	83842-76-06	147	2	1426-60-70	67	213	666338-63-41	37391
Zacatecas. . . . .	3	11811-01-86	464	312	904805-96-77	33395		51978-64-31		16	32714-32-03	2418	331	1001309-95-02	41277
TOTALES. . . . .	141	1152723-47-05	41278	3411	12313978-12-40	1107271	23	722404-00-89	4066	409	420231-95-85	66241	8984	14609337-56-19	1218856

cauzar, dentro de un plano de justicia y de conveniencia económica, la acción agraria.

Pero aun dejando aparte estas consideraciones, a pesar de su enorme importancia, teniendo en cuenta que mientras el estudio a que nos referimos no se haga, toda afirmación sobre el particular tendrá que parecer aventurada, podemos, no obstante, llegar a algunas conclusiones definitivas sobre los datos que poseemos, para acercarnos al conocimiento de la realidad agraria actual del país.

Contamos con un estudio muy interesante del señor ingeniero Marco Antonio Durán, publicado en enero de 1937, sobre estadística agraria.<sup>1</sup> De acuerdo con sus cálculos, este autor llegó a formar el siguiente cuadro:

**EJIDATARIOS CLASIFICADOS SEGUN LA EXTENSION  
DE SU PARCELA**

<b>CLASIFICACION</b>	<b>Número de Ejidatarios</b>	<b>Por ciento</b>
Sin parcela .....	14,353	2.67
Menores de 4 hectáreas.....	380,426	70.86
Mayores de 4 hectáreas.....	142,104	26.47
<b>TOTAL.....</b>	<b>536,883</b>	<b>100.00</b>

El cuadro antecedente corresponde a los censos agrarios de 1930.

“La preponderancia, dice el señor Durán, de las parcelas menores de cuatro hectáreas es manifiesta y pone de relieve la pobreza con que la mayoría de los ejidatarios

1. Marco Antonio Durán. “La Redistribución de la Tierra y la Explotación Agrícola Ejidal”. Liga de Agrónomos Socialistas.—México, 1937.

han sido dotados, pues dada la escasez de tierras de riego, no se puede esperar que siquiera la mayoría de estas parcelas puedan regarse. En consecuencia, son en gran parte de temporal y cuatro hectáreas de esta clase de tierras no encierran brillantes posibilidades para el ejidatario”.

“En 1935 la situación era la misma, aunque esta conclusión no podemos derivarla de datos similares a los que acaban de mostrarse para 1930, por carecer de ellos. Sin embargo, el cuadro siguiente demuestra el aserto”.

CLASIFICACION	Número de Ejidos	Por ciento
TOTAL.....	7,049	100.0
Sin tierras de labor.....	124	1.7
Menores de 1 hectárea.....	929	13.2
De 1.01 a 4 hectáreas.....	3,205	45.5
Mayor de 4 hectáreas.....	2,791	39.6

“No puede existir estricta concordancia entre los datos obtenidos en este cálculo con los anteriores; pero indiscutiblemente demuestran que en 1935 las condiciones de pequeñez de la parcela ejidal, que he señalado, subsistían, ya que la mayoría de los ejidos tenían parcelas medias menores de 4 hectáreas”.<sup>1</sup>

1. Estando en prensa la cuarta edición de este libro, publicó la Secretaría de la Economía Nacional, Dirección General de Estadística, un Atlas muy interesante denominado “La Reforma Agraria de México”. Departamento Autónomo de Publicidad y Propaganda, 1937, en el cual se exponen estadísticas agrarias enfocadas ya en un sentido más eficiente desde el punto de vista de la valoración efectiva de la Reforma hasta el año de 1935.

En el comentario número 11 sobre el cuadro relativo a LOS EJIDOS SEGUN LA EXTENSION DE LAS TIERRAS DE LABOR POR EJIDATARIO, se dice: “Según el censo de 1935, existen 299 ejidos (13% del total), que tienen parcelas de labor cuando más

Suponiendo, en el mejor de los casos, que cada ejidatario ha recibido una parcela de cuatro hectáreas de tierras de riego, es necesario determinar la productividad de esa parcela para establecer sus condiciones.

La productividad de la tierra varía con las condiciones geográficas y con la clase de cultivos; pero como ejemplos que sirven para fundar un criterio, pueden tomarse los siguientes, que corresponden a estudios hechos sobre el particular en la Secretaría de Agricultura y Fomento:

En el Estado de Hidalgo la hectárea de tierra sembrada de maíz, produce aproximadamente una utilidad bruta de \$84.25, de la cual habría que descontar los gastos de semillas, manutención de animales, impuestos, etc.; pero

con extensión de una hectárea cada una; la mayor parte de aquellas unidades ejidales, se crearon en los primeros años de la Reforma, localizándose casi siempre en lugares densamente poblados que tienen tierras de labor relativamente escasas respecto a su población agrícola”.

“Los Ejidos en que hay parcelas con extensión mayor de una hectárea, cuando más de 4 son 3,205 (45%), de manera que las tres quintas partes de los ejidos disponen de parcelas de extensión muy reducida, cuando más de 4 hectáreas y en algunos casos no disponen de tierras de labor.

“Los Ejidos en que hay parcelas ejidales con superficie mayor de cuatro hectáreas y cuando más de 10, son 2,149 (30%). En estos ejidos, las condiciones son favorables cuando las tierras de labor son siquiera de mediana calidad y con riego o humedad suficientes”.

“Sólo hay 642 ejidos (9%) en que las parcelas ejidales tienen más de 10 hectáreas; con frecuencia las tierras de labor de estos ejidos son de baja calidad, no disponen de riego, están sujetas a factores climáticos desfavorables, las condiciones sociales de los ejidatarios no son propicias”.

Así vemos confirmadas, oficialmente, las ideas que expusimos en la tercera edición de este libro (1935), sobre la necesidad de llevar a cabo una rectificación del reparto de tierras en aquellos ejidos que lo ameriten, previo minucioso estudio de cada uno, a fin de procurar que la Reforma Agraria sea realmente efectiva en todas las regiones del país, pues de los datos transcritos se desprende, sin lugar a duda, que los resultados de la mencionada Reforma están muy lejos de ser satisfactorios. El problema agrario, en la mayoría de los casos, no ha sido resuelto.

considerando esta utilidad como líquida, tenemos que el ejidatario recibe al año por las cuatro hectáreas de su parcela \$337.00, es decir, menos de un peso diario.

La misma extensión sembrada con arroz, en las tierras de clima adecuado para este cultivo, deja una utilidad bruta aproximadamente de \$248.00 por hectárea, en total \$992.00, es decir, menos de tres pesos al día. Sembrada de cacahuate, \$110.00 por hectárea, o sea en total \$440.00, poco más de un peso al día, y de ajonjolí, \$194.60; en total \$778.40; poco más de dos pesos diarios.

La mayoría de los ejidos se dedican al cultivo del maíz, que es la base de la alimentación del campesino mexicano, de manera que en realidad la reforma agraria, hasta ahora, sólo ha servido para asegurar al trabajador del campo el mismo jornal que antes ganaba en la hacienda.

No es poca cosa lograr que el antiguo peón, mal tratado en la hacienda y con trabajo inseguro, se transforme en agricultor independiente; pero ya hemos visto que no es éste el caso de todos los ejidatarios, puesto que gran parte de ellos han recibido una parcela menor de cuatro hectáreas o en tierras de mala calidad, cuyo rendimiento es insuficiente para cubrir las más elementales exigencias de su vida. Por otra parte, el espíritu del artículo 27 Constitucional no es otro que el de procurar al ejidatario una propiedad agrícola suficiente para cubrir sus necesidades, considerándolo como jefe de familia y comprendiendo entre ellas no solamente la alimentación, sino el vestido, la educación de sus hijos y los pequeños placeres a que tiene derecho todo hombre sobre la tierra. Así considerado este punto, resulta que ni el ejidatario que recibe cuatro hectáreas de tierras de riego obtiene lo necesario para lograr su verdadera independencia económica.

Parece que lo indicado sería aumentar la extensión de

la parcela hasta el límite necesario, para que con su producto se llenaran las finalidades de la ley; pero el ejidatario no podría cultivar esa extensión de tierra con la sola ayuda de sus familiares, sino que necesitaría el empleo de algunos peones y eso no se concibe dentro de la reforma agraria, que trata precisamente de extinguir el peonaje. En otras palabras, el ejidatario sólo puede recibir una extensión de tierra que pueda cultivar por sí mismo con ayuda de su familia.

Ya se ve ahora cómo, después de veinte años de aplicación de las Leyes Agrarias, no se han logrado completamente las finalidades de la reforma, y cómo se necesita hacer un estudio minucioso de las condiciones de cada ejido, para rectificar la distribución de la tierra en todos los casos en que sea indispensable y para organizar la explotación ejidal, de manera que produzca al ejidatario el bienestar económico a que tiene derecho.

### **NUESTRO CONCEPTO SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO**

Es innegable que la aplicación de las Leyes Agrarias ha producido en la propiedad y en la agricultura momentáneos trastornos; esta circunstancia ha servido a los deturpadores de la nueva legislación para fundar sus ataques en contra de la misma.

Pero debe tenerse en cuenta que toda transformación social, cuando es, como en el caso, radical y profunda, lesiona necesariamente determinados intereses en los períodos de transición; pero a la postre, redundará siempre en beneficio de la sociedad.

Probablemente no sea posible señalar en la historia humana un solo caso de renovación de los valores sociales

realizado en perfecta armonía; muy por el contrario, puede decirse que las grandes adquisiciones de la humanidad en pro del mejoramiento colectivo han sido el resultado de luchas tremendas en las que perecieron muchos intereses particulares. No se puede pedir, por tanto, que en México se realice la transformación agraria sin menoscabo de fortunas personales, sin sacrificios de la colectividad y sin tocar los conceptos reinantes del derecho.

Viejos abogados y economistas esgrimen teorías y preceptos legales individualistas para condenar las bases mismas de la nueva legislación agraria de México; pero todo cambio en la organización de un grupo humano queda fuera de los conceptos jurídicos que hasta entonces normaban las relaciones del grupo, y es absurdo querer amoldar necesariamente el nuevo estado de cosas al antiguo derecho. Toda conquista social obedece a un nuevo espíritu de justicia y exige ser juzgado a la luz de nuevos conceptos.

Una vez demostrada la necesidad y la justicia de redistribuir el suelo en una forma equitativa para restablecer el equilibrio social, roto por la concentración agraria, lo importante es encontrar la mejor manera de llevar a efecto la nueva organización de la propiedad de la tierra, teniendo en cuenta las circunstancias del momento; pero mirando sobre todo hacia el porvenir.

Las leyes agrarias expedidas hasta ahora tienden, según hemos visto, unas a asegurar la vida de los pueblos rurales mediante la dotación o la restitución de ejidos, y otras, a crear la pequeña propiedad fraccionando los latifundios. En uno y otro sentido, las leyes mencionadas consideran el problema desde un solo punto de vista: el relativo a la distribución de la tierra, sin duda alguna, el más importante; pero no el único, pues el problema agrario es esen-

cialmente complejo y entraña diferentes aspectos de la misma trascendencia que ése.

En nuestro concepto, el problema agrario debe considerarse:

1º—Desde el punto de vista de la distribución de la tierra.

2º—Desde el punto de vista agrícola.

3º—Desde el punto de vista educacional.

Creemos que sólo integrando en la teoría y en la práctica estas tres fases del problema, se logrará asegurar definitivamente la subsistencia de los pueblos agrícolas y crear, además, una pequeña propiedad fuerte, numerosa y útil.

**La distribución de la tierra.**—Los antecedentes históricos del problema agrario demuestran la necesidad de redistribuir el suelo en una forma equitativa, con objeto de asegurar la tranquilidad pública y de promover el desarrollo de la clase campesina, elemento distanciado de los otros grupos sociales del país, en su mayoría, por diferencias étnicas y por su inferioridad económica y cultural.

La redistribución del suelo, en consecuencia, constituye el aspecto urgente del problema agrario, por cuanto, mediante ella, se tiende a asegurar la estabilidad económica de una gran parte de la población mexicana.

Pero esa nueva distribución debe hacerse teniendo en cuenta, principalmente, las necesidades de los núcleos de población a los cuales se trata de beneficiar, en relación con los fines que persigue la reforma agraria y de acuerdo con las condiciones de potencialidad agrícola o pecuaria de la región en que tales núcleos habitan. En otras palabras, siendo el problema agrario un problema económico, debe procurarse su solución por medios económicos.

Porque se habla del problema agrario de México tal que si se tratara, en efecto, de una cuestión matemática, de términos conocidos, que entraña necesariamente una sola solución; se olvida que el problema agrario, por ser económico, es eminentemente social y tiene por ello todas las complejidades inherentes a esta clase de problemas, que difícilmente pueden ser comprendidas dentro de las mallas rígidas de la ley.

Desde luego es necesario decir, que el problema agrario no se presenta en toda la extensión del territorio mexicano con las mismas características. Hay enormes regiones en donde tal problema no existe y en donde el latifundio permanece intacto a pesar de las disposiciones sobre el fraccionamiento forzoso que contiene el artículo 27 constitucional, por la sencilla razón de que en esas regiones el problema no es de falta o de mala distribución de la tierra, sino de falta de hombres, de salubridad, de comunicaciones.

En otras partes, por exceso de población, sí se ofrece el problema en toda su intensidad, principalmente en la Mesa del Centro, y entonces la solución de las leyes agrarias, en su tendencia a entregar a los campesinos una fracción de tierra para que la cultiven, es atinada, porque a éstos, teniendo la tierra, les basta una pequeña refacción para explotarla; pero en otras partes, como en el norte de la República, grandes regiones están formadas por tierras pastales o de agostadero, que sólo sirven para la cría del ganado, y para que esa industria sea provechosa se requieren grandes extensiones de tierra.

En estos casos la solución de la ley es ineficaz, destruye el latifundio en donde sí es costeable la industria ganadera, para crear una propiedad parcelaria miserable,

que el beneficiado no explota porque carece de ganado y no se puede cultivar.

Aquí el problema es de crédito y de organización. El ejidatario necesita animales y necesita unir su parcela a la de otros ejidatarios para hacer costearable la explotación ganadera.

Hay, por último, regiones que serían magníficas si estuvieran irrigadas, en donde el ejidatario recibe una tierra que, lejos de ser un bien, compromete su pequeña fortuna en cosechas eventuales y otras en donde al iniciarse la reforma agraria, el latifundio y la gran propiedad constituían una riqueza ya establecida y largamente elaborada, como aquellos sembrados de henequén y de caña de azúcar o de otras plantas, que eran y son la base de florecientes industrias, en donde la ley viene a destruir sin crear una situación equivalente.

El primer caso liga estrechamente la distribución de la tierra a la ejecución de grandes obras públicas, y el segundo requiere un previo estudio económico para dejar intacta la riqueza viviente y sólo cambiar el número y la calidad de los beneficiados mediante una organización colectiva bien realizada.

En el problema agrario la distribución de la tierra es, pues, algo extremadamente complejo que no admite un solo patrón legal y que exige la aplicación de un criterio económico.

**Puntos de vista agrícola y educacional.**—Ya hemos afirmado que la sola distribución de la tierra, aun suponiendo que ésta se lleve a cabo en extensiones suficientes para cubrir, en teoría, las necesidades del ejidatario y de su familia, no basta para resolver el problema agrario. Se requieren, además, obras de irrigación para aumentar o extender la potencialidad agrícola de la tierra, sistemas de

crédito asequibles a la gran masa campesina y el adiestramiento indispensable de los agricultores para que sepan explotar su tierra eficientemente.

La extensión laborable de México es relativamente pequeña, si se la compara con la extensión total de su territorio; tal cosa se debe a que gran parte de éste es montañoso, estéril o inhabitable.

Las extensiones susceptibles de cultivo son de diferentes clases. Según datos del ingeniero Beltrán y Puga, consignados en una obra de don Carlos Díaz Dufóo,<sup>1</sup> pueden dividirse en cinco zonas:

“La primera comprende tierras en que la precipitación es menor de 255 mm. Es ésta una gran faja de terreno en los desiertos de Sonora, Chihuahua y California, que se prolonga hacia el sur hasta el 24° de latitud dentro de la Mesa Central. Su extensión es de 296,000 kilómetros cuadrados (15% de la superficie de la República). Esta zona es seca y árida”.

“En la segunda zona la precipitación pluvial varía entre 250 y 500 mm. Comprende parte de los Estados de Sonora, Chihuahua, Durango, Aguascalientes y San Luis Potosí. Abraza 340,000 kilómetros cuadrados (17% del territorio nacional). Esta región tampoco es favorable a la agricultura”.

“En la tercera zona, la precipitación es entre 500 mm. y 1 metro. Esta zona abarca las costas del Golfo de México y del Océano Pacífico, la parte más alta de la Mesa Central hasta el este de Oaxaca y la parte occidental de la península yucateca. Su extensión es de 840,000 kilómetros cuadrados (42% del territorio de la República. Debido a su régimen de lluvias, es una región aceptable para la agricultura”.

1. “México y los Capitales Extranjeros.”

**“La cuarta zona tiene precipitaciones pluviales entre 1 y 2 metros y comprende las costas meridionales del Golfo de México y del Océano Pacífico y las orientales de Yucatán. Mide 224,000 kilómetros cuadrados (20% de la superficie del país). Esta precipitación no es constante, pero de todos modos la región que abarca es favorable a la agricultura”.**

**“La quinta, por último, corresponde a pequeñas porciones de las costas de Veracruz y Tabasco, en el Golfo de México y a las costas del Estado de Chiapas, en el Pacífico, en una extensión de 43,00 kilómetros cuadrados. Aquí las precipitaciones son en forma torrencial”.**

**“En resumen, puede afirmarse que cerca de una tercera parte de la República está sujeta, por su escasa precipitación pluvial, a llevar una vida agrícola pobre, miserable casi; que poco menos de la mitad es susceptible de un mediano cultivo y que sólo una cuarta parte ofrece condiciones favorables, por la cantidad de agua precipitada, para la agricultura”.**

No es posible colocar los ejidos únicamente en la parte favorable del territorio, porque éstos se distribuyen siempre en las inmediaciones de los pueblos que los solicitan, y así hay gran número de ejidos en las zonas menos favorables para la agricultura en las que, si no se hacen obras de irrigación eficientes, aquéllos son un fracaso.

Las obras de irrigación son también indispensables para preparar otras zonas hacia las cuales sea posible derramar la población campesina excedente por medio de la creación de colonias o de nuevos centros de población agrícola.

Gran parte de la población campesina, mejor dicho, la mayor parte de ésta, se encuentra constituida por indígenas de escasa cultura, que siguen en sus trabajos agrícolas métodos primitivos. Lugares hay de la República en

donde el indio no usa el arado egipcio y se vale para sembrar, como en la época prehispánica, de un palo puntia-gudo llamado "tarecua", con el cual hace un hoyo en la tierra para depositar el grano.

Si se tiene en cuenta la pequeñez de la parcela ejidal y el hecho de que son numerosos los ejidos de tierras temporales, se comprenderá la necesidad de impartir entre los ejidatarios una instrucción agrícola intensa, práctica, adecuada a las condiciones de cada región, para que puedan obtener de la tierra que les ha tocado en suerte, el máximo provecho.

También es indispensable educar a las masas campesinas a fin de organizarlas en la producción, en la distribución, en el consumo y para la lucha social.

Pero tierra y agua, instrucción y educación agrícolas, no bastan para resolver el magno problema, porque dar al ejidatario tierra sin dinero, equivale a entregarlo en manos de la usura. El coronamiento de la reforma agraria se realizará estableciendo un sistema de crédito agrícola organizado especialmente para el ejido<sup>1</sup> y para la pequeña propiedad.

Creemos también que, en parte, el problema agrario reconoce como causa el exceso de población que pretende vivir de los trabajos agrícolas. México no es un país industrial; la tercera parte de su población activa, según los censos, se dedica a la agricultura; aproximadamente las dos terceras partes de los habitantes del país viven, en consecuencia, directamente de los productos o de los salarios del campo. Sería, por lo mismo, conveniente que la educación rural encauzara a buen número de campesinos hacia otros

1. Lic. Lucio Mendieta y Núñez. "El Crédito Agrario en México. Origen. Evolución. Estado Actual. Crítica del Sistema Cooperativo". México, 1933.

horizontes, preparándolos en oficios e industrias diferentes, a fin de mantener en el campo el indispensable equilibrio de brazos.

En resumen, el problema de la tierra en México es de carácter económico-social, se manifiesta en distintas formas y requiere diversas soluciones de acuerdo con las características que presente en las distintas regiones del país; para resolverlo se requiere una atinada distribución de la tierra mediante leyes agrarias que permitan la aplicación de un criterio económico en cada caso; se requiere también una atinada distribución de la población campesina mediante la colonización y la creación de nuevos centros de población agrícola; la bonificación de las tierras malas, la educación del campesino y el crédito agrícola. Requiere, en suma, una obra integral que solamente podrán realizar los órganos administrativos del Gobierno cuando tengan del problema una justa visión.

## **ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL**

**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de

ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados, las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados, en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una

finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituídas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren

actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construído o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto, lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las

sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión o de los de los Estados fijarán en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituídos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor ha-

ya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII. Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren.<sup>1</sup>

1. Esta fracción fué reformada en los siguientes términos:

“Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o restituyeren.

“Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se encuentren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará el conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin perjuicio de la ejecución

**VIII. Se declaran nulas:**

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población;

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley de 25 de junio de 1856

inmediata de la proposición presidencial. La ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias”.

La reforma ha sido ya aprobada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados; pero falta su publicación en el Diario Oficial para que entre en vigor.

y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes.

X. 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 bosques, tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución;

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen;

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen;

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios;

e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

XII. Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados y Territorios directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen: 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. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

XIII. La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas, con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

XV. Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias.

XVII. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán le-

yes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural; y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida;

b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos de acuerdo con las mismas leyes;

c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación;

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual;

e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria;

f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio;

g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

(Tomado del "Diario Oficial" de la Federación de fecha 10 de enero de 1934.—Tomo LXXXII.—Número 8.)

(Incluida la aclaración que se publicó en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 3 de marzo de 1934.—Tomo LXXXIII.—Número 3.)

## **DECLARACIONES DEL SEÑOR GENERAL ABELARDO L. RODRIGUEZ, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, AL MARGEN DEL CODIGO AGRARIO**

En cumplimiento del Decreto expedido por el H. Congreso de la Unión en 28 de diciembre del año próximo pasado, el Ejecutivo de la Unión procedió a estudiar y formular el Código Agrario que se promulgó en esta ciudad de Durango.

El texto del Decreto a que me refiero previene claramente que la legislación hasta hoy genérica e imprecisamente llamada agraria, debe reunirse en una codificación que, a la vez que facilite la aplicación de sus preceptos, fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario, desde el punto de vista de nuestra ideología revolucionaria y de las promesas hechas a las masas campesinas por la Revolución misma.

La necesidad de fijar el alcance del concepto agrario por lo que se refiere a la legislación, se hacía sentir de mucho tiempo atrás, y por eso al expedir el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, creo que se ha llegado a realizar una aspiración nacional de fecundos resultados, en los órdenes político, jurídico y económico.

Por otra parte, la reforma de la legislación agraria que implica el nuevo Código, tiene también su origen en

las actividades del instituto político de la Revolución, ya que el Plan Sexenal aprobado en su Segunda Convención nacional celebrada en Querétaro, estableció las bases de una de las más trascendentales reformas de la legislación agraria, que tenían que ser adoptadas a la brevedad posible por mi Gobierno, consecuente con el programa que se ha trazado de cumplir los acuerdos de aquella Asamblea.

El Plan Sexenal, interpretando la historia de la legislación agraria revolucionaria y las aspiraciones de las clases campesinas, relativas a establecer una mejor coordinación entre los preceptos legales y la urgencia de obtener las tierras a que constitucionalmente tienen derecho, sintetiza en tres normas principales las directrices del nuevo estatuto agrario: simplicidad del procedimiento, generalización del derecho agrario a mayor número de individuos y delimitación de los derechos de las partes que intervienen en el fenómeno, todo dentro de un criterio ampliamente comprensivo de la economía nacional. A cumplir estas finalidades tiende, pues, la estructura y la doctrina del Código Agrario.

La simplicidad y brevedad del procedimiento están representadas principalmente en las siguientes modalidades: en primer lugar, se evita la dualidad de autoridades agrarias y se unifica el criterio de todas ellas, para la resolución de los expedientes ejidales.

Suprimidas por el artículo 27 de la Constitución las Comisiones Locales Agrarias, se crean las Comisiones Agrarias Mixtas, en las que no sólo se conserva la indispensable participación y responsabilidad de los Gobiernos locales en la cuestión agraria, sino que se refuerza y consolida, tanto porque en dichas comisiones tienen una representación igual a la de la Federación, cuanto porque, dada la organización y sistema de trabajo que deberán adoptar, las

resoluciones, ahora mandamientos de los gobernadores, tendrán bases más firmes, ya que en dichas comisiones deberán realizarse trabajos, investigaciones, informaciones y en resumen, todo lo sustancial para la resolución de un expediente agrario bajo la inmediata influencia de los gobernadores y con la participación de un representante de los campesinos, que será siempre ejidatario, con lo cual quedan ampliamente garantizados los intereses de su clase, mediante una participación activa en la tramitación de los expedientes ejidales. El carácter de mixtas de las Comisiones Agrarias, realizará también la finalidad largamente perseguida de unificar el criterio de las autoridades federales y locales, para la resolución de este problema básico.

De la brevedad del procedimiento que el nuevo Código establece, se puede juzgar también por la eliminación de los variados plazos y condiciones que tenía la ley anterior.

Hasta ahora el escollo fundamental en la celeridad de los procedimientos, ha sido la falta de suficiente personal técnico al servicio de las Comisiones Agrarias; pero el Ejecutivo Federal ha cumplido sus promesas aumentando en más del ochenta por ciento el presupuesto del Departamento Agrario, y esto, unido a la cooperación de los ingenieros militares, permitirá que los trabajos se intensifiquen cada vez más. De esta suerte, puede confiarse en que el término entre la iniciación de un expediente agrario y la sustanciación técnica y administrativa del mismo, se reducirá en una proporción considerable. Las Comisiones Agrarias Mixtas tienen un plazo de treinta días para dictaminar, después de que reciban los trabajos técnicos, y los gobernadores uno de quince días para dictar sus mandamientos. En consecuencia, los expedientes agrarios no requerirán más de ciento cincuenta días para su resolución

y los núcleos de población verán, ordinariamente, el resultado de sus gestiones dentro de ese plazo.

Entre las posesiones ordenadas por los gobernadores y las derivadas de resoluciones presidenciales, no hay en el nuevo Código plazos obligados, lo que en manera alguna contradice la brevedad en el procedimiento, ya que si las Comisiones Mixtas concluyen los expedientes técnica y legalmente en los plazos indicados, el Cuerpo Consultivo Agrario sólo excepcionalmente requerirá términos suplementarios para dictaminar, y, por tanto, las resoluciones presidenciales serán expedidas en plazo mucho más breve que el hasta ahora acostumbrado, pudiendo considerarse que en el futuro el término teórico fijado por la ley anterior, de ciento ochenta días para las posesiones provisionales, será el máximo conforme al nuevo Código.

Por lo que toca a la generalización del derecho a la tierra por métodos agrarios, otra de las bases que el Plan Sexenal fijó a la nueva legislación, aunque se han conservado en su mayor parte las limitaciones que la legislación anterior tenía al respecto, al precisarse su alcance, como lo hace el nuevo Código Agrario, y al suprimir algunas, se realiza el objeto de dicha base.

Debe mencionarse la introducción en el Código Agrario del concepto de núcleos de población, derivado del nuevo texto del artículo 27 Constitucional, en sustitución del concepto de poblado y de cualquiera otro establecido por leyes anteriores. El nuevo concepto ha borrado definitivamente toda condición de carácter político en los agrupamientos humanos que tienen derecho a obtener tierras y aguas dentro del régimen ejidal, porque esa condición fué limitadora de la generalización del derecho a la tierra que establece la Constitución, y porque se estima que al radicar el ejercicio del derecho agrario en núcleos de población,

entendidos como reuniones de familias vinculadas socialmente y con arraigo económico en un lugar, se dan bases perdurables para una colectividad positivamente nacional y se realiza el ideal revolucionario de llevar a la práctica la independencia económica de las masas campesinas, por medio del cultivo de la tierra.

Conforme a las aspiraciones del P. N. R., el Código Agrario extiende el derecho a la tierra al peón acasillado. Su capacidad agraria puede ejercitarla incorporándose en los núcleos de población ejidales y por otros medios en los casos en que materialmente no pueda hacerlo, como se expresa antes. No se les concede, sin embargo, la facultad de constituir por sí mismos núcleos de población capaces de obtener ejidos, porque no reúnen las condiciones sociales y económicas de aquéllos, y sólo en casos excepcionales y cuando no puedan obtener parcela incorporándose a núcleos de población agraria, se prevé la creación de nuevos centros de población agrícola.

Entre los puntos relativos a la generalización del derecho agrario, debe mencionarse la asimilación que el Código hace de ciertos tipos de aparceros, medieros, etcétera, con el peón acasillado, prescindiendo de determinadas apariencias jurídicas y tomando en consideración la situación real que social y económicamente tienen en algunos Estados, que los identifica con aquéllos.

La definición de peones acasillados, que se prestó a tantas controversias y diversidad de criterios de interpretación, se ajusta a las realidades, precisándose el concepto en el sentido de que lo que crea en el trabajador la condición de peón acasillado, es su dependencia económica, moral y política del hacendado, caracterizándose por el hecho de habitar en casa propia del patrón, signo de su influencia social sobre el peón.

El artículo 27 Constitucional establece la facultad de crear nuevos centros de población agrícola, como una modalidad conveniente para la mejor distribución de la propiedad, pero no fué sino hasta agosto de 1932 cuando se expidió la ley reglamentaria de tan importante precepto.

Con anterioridad, la facultad de crear nuevos centros de población agrícola se utilizó exclusivamente como un medio complementario de la aplicación de las leyes ejidales, y por decretos del Ejecutivo se crearon algunos centros de población, siempre como medidas subsidiarias de los procedimientos agrarios. La Ley de 30 de agosto de 1932 privó a los núcleos de población de la oportunidad de satisfacer sus necesidades en aquellos casos extremos, y estableció para los nuevos centros de población agrícola un régimen extraño al agrario. Por otra parte, la Ley de Colonización se superpone en ciertos aspectos a aquélla, y ambas, en resumen, se apartan de las tendencias agrarias.

Dadas las condiciones de distribución de la población rural y de las tierras agrícolas en el país, es incuestionable que, para no dejar insatisfechas las necesidades de algunos núcleos de población, debe existir un medio como el de la creación de nuevos centros de población agrícola y por eso se han incorporado en el nuevo Código Agrario; pero para resolver el alcance de ese procedimiento reformador de la economía agraria, en aparente superposición con los procedimientos de colonización, es indispensable establecer las bases de uno y otro.

Se ha considerado que los nuevos centros de población agrícola deben originarse en aquellos casos en que los núcleos de población no puedan satisfacer sus necesidades de tierras, por insuficiencia de las disponibles en su lugar de asiento, lo que hace inevitable su movilización; es decir, los nuevos centros de población agrícola han de caracteri-

zarse por la existencia de una necesidad de tierras en el elemento humano; en tanto que la colonización debe tener por origen la presencia de recursos naturales de importante potencialidad agrícola, cuyo aprovechamiento sea conveniente al incremento de la riqueza pública y que no se realice, principalmente, por la falta de ocupación de dichos recursos.

En los casos de colonización se trata de satisfacer la necesidad de utilizar y explotar mejor los recursos nacionales; en la creación de nuevos centros de población agrícola, se trata de satisfacer la necesidad de tierras de los núcleos de población que no pueden obtenerla con los procedimientos ordinarios de dotación.

Debe mencionarse también, y como reforma fundamental, el hecho de que se priva a los procedimientos de restitución y dotación de tierras y aguas a los pueblos, de todo carácter de contienda entre partes, que produjo antagonismos injustificados entre la clase campesina y los propietarios afectados, y que, fuera de los trastornos económicos y políticos que acarreó, entorpeció notablemente la resolución del problema. El mecanismo administrativo que establece el nuevo Código, sin violar las disposiciones constitucionales y sin privar a los afectados del derecho de defensa, deja a las autoridades agrarias la solución del problema en toda su integridad, independientemente de cualquier controversia o contienda entre partes.

En resumen, cree el Ejecutivo que el Código Agrario realiza de la mejor manera las aspiraciones nacionales cristalizadas en las resoluciones de la Convención que celebró en Querétaro el P. N. R., con el que se siente estrechamente vinculado y solidarizado.

Celoso el Ejecutivo de mi cargo de cumplir estrictamente el Decreto expedido por el H. Congreso de la Unión el 28 de diciembre anterior, y consciente de su responsa-

bilidad al ejercer las facultades extraordinarias que se le concedieron, incorporó al nuevo Código Agrario toda la legislación hasta ahora dispersa, constituyendo un solo cuerpo que comprende la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas; la de Repartición de Tierras Ejidales y constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, así como la de Creación de Nuevos Centros de Población Agrícola; las disposiciones sobre el Registro Agrario Nacional y la de Responsabilidades en materia agraria, que fué derogada por irrealizable.

He precisado ya los lineamientos generales de la reforma en cuanto se relaciona a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, a los núcleos de población, y en cuanto mira a la creación de nuevos centros. Por lo que toca a las disposiciones hasta ahora conocidas con el nombre de Patrimonio Ejidal, el nuevo Código establece el régimen y las modalidades de la propiedad agraria, y preceptúa que al mismo tiempo que se ejecuten las resoluciones presidenciales, se haga la adjudicación individual de parcelas entre los ejidatarios, estableciendo, además, el régimen de sucesión, y previniendo que sólo serán de propiedad y explotación comunales los pastos y bosques y las aguas, o aquellas tierras que, por sus peculiaridades en el fenómeno de la explotación, ameriten la intervención colectiva de los ejidatarios. No se descuidó tampoco, al dictar estas disposiciones, la creación de la parcela escolar con fines de experimentación y con el propósito fundamental de vincular más estrechamente a los maestros rurales con las masas campesinas.

El coronamiento de la reforma agraria estriba fundamentalmente en la organización de los ejidatarios. El nuevo Código encomienda este proceso al Banco Nacional de Crédito Agrícola, con exclusión de cualquiera otra autoridad, en aquellas zonas en donde ya opere o en donde gra-

dualmente vaya extendiendo sus actividades, persiguiéndose con esto que dicha institución cumpla la finalidad esencial para que fué creada, canalizando el crédito entre los ejidatarios, organizándolos y asegurando una mejor explotación de la tierra.

Al Registro Agrario se le concede toda la importancia que merece en sus funciones trascendentales sobre el régimen de la propiedad agraria, y en lo que afecta a responsabilidades, se establecen detalladamente aquellas en que incurrirán los funcionarios y empleados agrarios, con drásticas sanciones, sobre todo en aquellos casos en que se afecte la pequeña propiedad que respeta la Constitución y el nuevo Código.

Con propósito deliberado no me he referido en el curso de estas declaraciones a otros dos aspectos fundamentales de la reforma agraria que introduce el nuevo Código: El respeto a la pequeña propiedad y la solución de un régimen de injusticia que había prevalecido en lo que respecta a los derechos de los acreedores de los propietarios afectados con dotaciones de ejidos. Creo que estas dos características definen y perfilan el sentido del nuevo Código Agrario, que ha considerado todos los intereses que intervienen en el problema agrario y que ha tratado de dar soluciones que encaucen definitivamente la economía agrícola del país, en beneficio de la colectividad.

El problema creado por las leyes anteriores en lo que afecta a la definición de la pequeña propiedad, hacía insegura su determinación por la elasticidad de las clasificaciones de tierras y de la extensión de las parcelas tipo. El nuevo Código establece solamente dos clases de tierras y superficies rígidas para las parcelas dotables, con lo que se evitan criterios diversos de interpretación y se da la seguridad necesaria a la pequeña propiedad agrícola en explotación

inafectable, en los términos del artículo 27 Constitucional, no sólo rodeándola de garantías en el capítulo de responsabilidades y sanciones de los funcionarios agrarios, sino permitiéndose a los propietarios escoger y ubicar, en cualquier momento, la superficie en que quieran fincar su pequeña propiedad, inviolable conforme al precepto constitucional y mediante declaratoria del Presidente de la República, que se inscribirá en el Registro Agrario Nacional.

El otro aspecto fundamental a que me he referido, es el relativo a la situación de los propietarios afectados con dotaciones de tierras, frente a los derechos de sus acreedores hipotecarios. El problema agrario es un problema de carácter nacional y las consecuencias prácticas de su resolución las había resentido directamente la clase propietaria de fincas rurales, dejando en condiciones de privilegio a los acreedores. Juzgué que no podía prevalecer este régimen de injusticia, y, por tanto, con decisión y energía, el nuevo Código Agrario establece que los gravámenes que reporten las fracciones afectadas de las fincas agrícolas, se extinguirán por virtud de las resoluciones presidenciales, y que en igual forma y proporcionalmente, quedarán extinguidos los derechos de los acreedores hipotecarios, quienes no podrán ejercitar sus acciones más que sobre la indemnización que a los propietarios pudiera corresponder, pero en ningún caso deducir ante los tribunales las personales que pudieran corresponderles para hacer efectivo el monto total de sus créditos, mediante el aseguramiento de otros bienes distintos del deudor. Creo firmemente que esta solución es equitativa y justa.

En breve tiempo se hará la publicación oficial del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. Creo haber cumplido serena y acuciosamente no sólo con el Decreto expedido por el H. Congreso de la Unión el 28 de diciembre

anterior, sino con el espíritu que lo animó al concederme facultades extraordinarias para expedir la codificación agraria, y al mismo tiempo estimo haber realizado las aspiraciones de las masas campesinas del país, expresadas en la Convención que celebró mi Partido en la ciudad de Querétaro.

Durango, Dgo., 24 de marzo de 1934.—El Presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez. (Rúbrica).