

ASPECTOS SOCIALES DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Por Lucio Mendieta y Núñez.

El artículo 27 Constitucional, contiene un programa - admirable, aún vigente, para el desarrollo de la Reforma -- Agraria.

1. Ordena que "Los núcleos de población que carezcan de -- tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente pa- ra 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.

2. Y por si no bastaran estas tierras para cumplir el objetivo señalado autoriza la creación de Nuevos Centros de Po- blación Agrícola con tierras y aguas que les sean dispensa- bles.

3. Y todavía más, en la fracción XVII manda que en cada - Estado o Territorio Federal se fije la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituida, y que el excedente se fraccione -- por el propietario en el plazo que señalen las leyes loca-- les y las fracciones sean puestas a la venta.

Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, lo hará el gobierno local mediante la expropiación.

El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen el capital y réditos.

De esta manera la Constitución trataba de liquidar - la gran propiedad y de poner al alcance de los agricultores que no hubiesen alcanzado tierras en el ejido o en los nuevos Centros de Población Agrícola, fracciones de fácil adquisición en propiedad privada.

Por lo que respecta a los núcleos de población campesina además de dotarlos de tierras tomándolas de las aldeñas, en la fracción X dispuso que:

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución, serán dotados con 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 para ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados."

Si estos preceptos constitucionales se hubiesen aplicado de manera eficiente y honrada, el problema agrario de México se habría resuelto porque comprenden todos los aspectos de ese problema.

Pero el fraccionamiento de las grandes propiedades -- no se llevó a cabo porque aun cuando todas las legislaturas de los estados cumplieron el mandato constitucional y señalaron el máximo de propiedad que puede tener una persona o sociedad legalmente constituida, los grandes propietarios -- no se ocuparon de fraccionar los excedentes ni los gobiernos estatales para no echarse encima una deuda agraria y para no molestar a generales y políticos que eran dueños de extensiones fraccionables.

Por otra parte, las leyes reglamentarias, la ineptitud y la corrupción burocráticas, lo echaron a perder todo.

En un principio ni las disposiciones de la Comisión Nacional Agraria ni las de los sucesivos códigos agrarios -- lograron determinar definitivamente la extensión de la parcela ejidal. Esto se logró hasta la reforma que introdujo en la fracción X el Presidente Miguel Alemán en el sentido de que:

"La superficie o unidad de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad, o falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo".

Esta reforma constitucional sin efecto retroactivo se hizo ya muy avanzada la Reforma Agraria y no produjo ningún beneficio porque lo peor de todo fue que las leyes reglamentarias del artículo 27 de la Constitución tergiversaron completamente su sentido, pues como ya lo hemos dicho en otra ocasión, todas iniciaron el proceso dotatario levantando un censo agrario para determinar el número de habitantes del núcleo de población de que se tratara que realmente necesitaban tierras para subsistir con su explotación.

Pero el artículo citado al final de su tercer párrafo no manda que se dote de tierras a quienes no las tengan, si no a "los núcleos de población que carezcan de ellas" y una cosa es el grupo de necesitados en un momento dado y otra - el núcleo de población que es una entidad sociológica y política cuyas necesidades no se agotan dotando a unos cuantos de sus pobladores que las piden en el presente porque el núcleo se proyecta hacia el porvenir con vida propia.

Este error fue fatal para la Reforma Agraria pues provocó la pulverización de los ejidos. En efecto, si el pueblo x solicitaba tierras y después de levantar el censo se veía que sólo diez jefes de familia las necesitaban, el Gobernador del Estado correspondiente extendía un mandamiento dótando al pueblo solicitante con diez hectáreas de tierras de riego, por ejemplo, para cada jefe de familia que según el censo las requerían y menos mal si de inmediato se las entregaran; pero una dotación de tierras por ineptitud, por falta de elementos y por la corrupción burocrática tardaba cinco, diez, veinte y hasta más años de manera que cuando se ejecutaba la resolución del gobernador ya no eran 10 sino 300 los jefes de familia que las necesitaban. Entonces se levantaba un nuevo censo y se repartían las hectáreas -- destinadas a diez entre los 300 que entonces las pedían. Así se generó la insuficiencia de las parcelas.

Según el censo ejidal de 1950 el número de ejidos ascendía a 17,579 de los cuales 7,859 poseen parcelas entre cuatro hectáreas y fracción y diez hectáreas, 4,860 superficies comprendidas entre una y cuatro hectáreas y solamente 3,847 tienen parcelas de más de diez hectáreas. El censo aludido indica que 175 ejidos carecen de superficies de labor y en 709 cada ejidatario sólo dispone de un lote de menos de una hectárea.

Estos números son engañosos, demasiado vagos, pues -- cuando se dice que 7,859 ejidos tienen parcelas ejidales en tre cuatro y diez hectáreas no se sabe si la mayoría son -- de cuatro o de diez ni la clase de las tierras y lo mismo - pueden decirse de las otras cifras mencionadas con excepción de las finales que suman 874 ejidos en los cuales en reali- dad no se ha realizado la Reforma Agraria.

Es cierto que estos datos son de hace treinta años. Ahora se dice que hay 25,000 ejidos; pero la situación es la misma porque los procedimientos dotatorios no han varia- do.

El presidente Echeverría me permitió tomar parte en- la discusión de la Ley Federal de Reforma Agraria presenta- da por la Confederación Nacional Campesina al iniciarse su régimen, cosa que le agradecí mucho y tratando de detener-- la pulverización de los ejidos, aun cuando ya demasiado -- tarde, logré introducir al artículo 220 que dice:

"Art. 220. Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará - la extensión que deba afectarse tomando en cuen- ta no sólo el número de los petionarios que ini ciaron el expediente respectivo, sino el de los - que en el momento de realizarse la dotación, ten-

gan derecho a recibir una unidad de la misma."

Esto por lo que respecta al futuro, en cuanto a los millares de millares de ejidos mal dotados me fue posible -- introducir el Título Quinto denominado Rehabilitación Agraria. El artículo 269 del mismo dispone:

"Art. 269. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de acuerdo con los datos a que se refiere el artículo 456, señalará las zonas del país en las que sea necesario llevar a cabo planes de rehabilitación agraria de los ejidos y comunidades."

"Art. 270. Los planes de rehabilitación Agraria comprenderán, dentro de las zonas escogidas, la forma de promover su desarrollo estableciendo medios para dotar a cada ejidatario con terrenos su ficientes para la satisfacción de sus necesidades, así como los aspectos económicos, educativos y cul turales en sus máximas posibilidades".

"Art. 271. Siempre que con objeto de llevar a cabo la rehabilitación de una zona ejidal, o de un ejido, resulte necesario hacer una nueva distribu ción de las tierras y en su caso el traslado de-

parte de la población a otro lugar en donde se le dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, será indispensable obtener el previo consentimiento de cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios; pero de ninguna manera por la ejecución de los planes de rehabilitación se privará a un campesino de sus derechos -- ejidales o comunales contra su voluntad o sin que se le hayan entregado las nuevas tierras.

Cuando se haya decidido el traslado se procurará asentar a los campesinos en tierras dentro de la misma zona donde el ejido se halle localizado."

Todo fue inútil, estos preceptos no se aplicaron o -- sirvieron para hacer algunos negocios inconfesables. Siguió decayendo la Reforma Agraria hasta convertirse en un verdadero desastre. La prueba de ello es la disminución alarmante de la producción agrícola. Antes México exportaba maíz, frijo y azúcar, ahora tiene que importar a muy alto precio miles de toneladas de estos alimetos.

Es que los ejidatarios que tienen parcela insuficiente la venden o la alquilan, a pesar de las prohibiciones - de la Ley o la dejan ociosa por ser incosteable su explotación y abandonan el campo para buscar trabajo en los Esta--

dos Unidos o para aumentar los cinturones de miseria de las colonias proletarias en nuestras grandes ciudades.

A fin de remediar esta situación que cada día se hace más grave, se dictó la Ley de Fomento Agropecuario el 27 de diciembre de 1980.

Es ésta una ley de doble carácter, principalmente de productividad agrícola y a la vez agraria porque se ocupa - de las tierras ociosas y de la agrupación de los minifundios. Su propósito es nobilísimo y del más alto patriotismo pero tiene aspectos inoperantes y otros francamente anticonstitucionales.

Se apoya sobre la falsa idea de que ya se realizó o está por terminarse la redistribución del agro según los lineamientos del artículo 27 Constitucional y que ahora -- lo indicado es organizar a los pequeños propietarios, a los ejidatarios y comuneros para aumentar la producción, especialmente de alimentos básicos hasta llegar a la autosuficiencia que aseguraría nuestra independencia económica --- pues algunos países, grandes productores de esos alimentos, los han usado y pueden usarlos como arma para influir o someter a otros países.

La ley ignora la realidad actual del ejido a la que

acabamos de referirnos. Trata de lograr sus fines autorizando y fomentando la agrupación de pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros entre sí o de aquéllos con éstos para formar grandes unidades de producción agropecuaria en las que sea posible por el uso de maquinaria, fertilizantes, plaguicidas y técnicas avanzadas elevar la productividad de la tierra.

No toma en cuenta la situación actual del campesinado agrario. Esa situación es deplorable debido a las desviaciones de que ha sido objeto la Reforma Agraria.*

Gran número de ejidos, según hemos demostrado, poseen parcelas de menos de una hectárea y la inmensa mayoría de una a cuatro casi siempre de temporal en las que la explotación resulta aleatoria y en el mejor de los casos insuficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina.

He aquí un ejemplo de lo que pasará con la aplicación de la Ley de Fomento Agropecuario.

(*) Ver Lucio Mendieta y Núñez, "Las desviaciones de la Reforma Agraria". Ed. Academia de Derecho Agrario de la Asociación Nacional de Abogados.

Estuvimos en el ejido de San Juan Guelavia en el Estado de Oaxaca. Allí la parcela de que dispone cada ejidatario es de un tercio de hectárea y como la explotación de la misma no les basta para vivir, se ayudan con una artesanía que consiste en la manufactura de cestos de fibra vegetal y los venden a intermediarios que los exportan a Estados Unidos.

Su situación es de extrema pobreza. Si de acuerdo con la Ley de Fomento Agropecuario reúnen todas sus parcelas para formar una gran unidad parecida a las grandes haciendas bajo la dirección de uno o varios administradores electos por ellos mismos, necesitaría una planta de empleados para atender las diversas exigencias de la explotación, maquinaria agrícola, fertilizantes, técnicas adecuadas y crédito. Al levantarse la cosecha buena parte de su valor se destinaría a pagar todos estos gastos y el sobrante se repartiría entre los ejidatarios a los que no les podría tocar más que el monto de la producción de la parcela que aportaron, es decir la de un tercio de hectárea. Suponiendo que por haberse creado la gran unidad agropecuaria se duplique la producción o que se triplique, de todos modos no les bastaría para llenar las necesidades de su familia, seguirán casi en el mismo estado de miseria en que se encuentran ahora.

Por otra parte no se podrá dar trabajo en la nueva --
unidad a todos los ejidatarios. La introducción de maquina-
ria desplazará también a gran número.

En un ejido modelo creado en el Estado de México, al
dotarse al mismo de maquinaria agrícola quedaron sin traba-
jo 200 ejidatarios.

Es el inconveniente de la maquinización en todo el mun-
do, lo mismo en la industria en general que en la agricultu-
ra.

En México se hacían carreteras empleando maquinaria -
moderna; pero al ver que pasaban por zonas en donde la gente
se moría de hambre por falta de empleo, se eliminaron las -
máquinas y se empezaron a hacer caminos de mano de obra pa-
ra dar salario a buen número de trabajadores.

En el ejemplo que hemos puesto del ejido de San Juan
Guelavia, válido para los millares de millares de ejidos de
parcela insuficiente, los ejidatarios quedarán privados --
del uso de ellas, pero recibirán al levantarse la cosecha -
la parte que les corresponde de la misma, sin trabajar. Es
decir, de ejidatarios, de agricultores, de campesinos, se
convertirán en rentistas.

Esto demuestra que la Ley de Fomento Agropecuario es-

tá ligada al artículo 27 constitucional y a la Ley de Reforma Agraria y mientras no se corrijan las desviaciones que han sufrido estos ordenamientos no puede tener éxito. Si lo tiene aumentará la producción del campo; pero no la situación de pobreza o de miseria que actualmente sufren los ejidatarios.

El artículo 32 de la Ley que comentamos establece la posibilidad de que ejidos y comunidades no sólo pueden unir sus parcelas para crear voluntariamente unidades de producción, sino que pueden también asociarse con colonos o pequeños propietarios para el mismo fin; pero los pequeños propietarios temen a los campesinos en general por las invasiones de tierras que han hecho a veces y los ejidatarios y comuneros a su vez temen que aquéllos los depojen de sus parcelas.

Estas uniones serán muy difíciles y en todo caso darán motivo a numerosos conflictos.

Es igualmente conflictiva la propia Ley de Fomento Agropecuario porque el párrafo tercero del artículo 32 dice que las unidades que formen " se regirán exclusivamente por las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Reforma Agraria" y en el párrafo segundo del artículo 35 se dispone que:

"Las unidades de Producción no modificarán el régimen jurídico de los ejidos y comunidades ni afectarán los derechos y obligaciones de los ejidatarios y comuneros , tampoco podrán modificar la situación jurídica de las pequeñas propiedades, ni las causales de afectación agrarias."

Sin embargo, en el caso de que un ejido se convierta en Unidad de Producción, ésta quedará bajo la autoridad, la representación y la responsabilidad de uno o varios administradores de manera que el Comisariado Ejidal sobrevivirá en situación un tanto degradada, pues difícilmente podrá realizar lo dispuesto en los artículos 37 y 48 de la Ley de Reforma Agraria. El precepto primeramente citado dice que:

Art. 37. El Comisariado Ejidal tiene la representación del Ejido y es responsable de ejecutar los acuerdos de las --- Asambleas Generales. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero propietarios y suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el Comisariado contará con los Secretarios Auxiliares de Crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Y del artículo 48, la fracción I. "Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las

facultades de un mandatario general". La fracción IV. "Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les correspondan". La fracción VII. Administrar los bienes ejidales en los casos previstos por esta Ley, con las facultades de un apoderado general para actos de dominio y administración, con las limitaciones que esta Ley establece; y realizar con terceros las operaciones y contraer las obligaciones previstas en esta Ley. Y finalmente la fracción XIII. "Proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que considere convenientes. Posiblemente por esto, los comisariados ejidales se opondrán a la formación de las unidades de producción.

Tiene la Ley que comentamos otros aspectos muy discutibles. Así el título Quinto que se ocupa de las tierras ociosas sin fundamento alguno constitucional.

En la Constitución alemana del 14 de agosto de 1979- entre otras cosas se declara:

"La propiedad obliga su uso, ha de constituir al mismo tiempo un servicio para el bien general" y más concretamente agrega en otro de los párrafos de su artículo 153: "El cultivo y explotación de

la tierra es un deber de su propietario para la comunidad". *

Nada parecido siquiera hay en el artículo 27 de nuestra Constitución de 1917 que sirva de fundamento a las disposiciones de la Ley de Fomento Agropecuario que se refieren a las tierras ociosas. En consecuencia, en México no es obligatorio el cultivo de la tierra.

Se dirá que los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, se desprende, sin lugar a duda que a partir de 1917 la propiedad en nuestro país no es absoluta sino que desempeña una función social y con base en esto se puede legislar sobre tierras ociosas. No lo creemos así porque la Constitución es de estricto derecho y no puede aplicarse ni por analogía ni por mayoría de razón. Analógicamente el cultivo de la tierra es forzoso puesto que la propiedad es una función social, esto parece evidente; pero mientras no lo disponga así de manera expresa el texto de nuestra máxima Ley, el propietario es libre de cultivar o no su predio según convenga a sus posibilidades o a sus intereses. Si -

(*) Ver Lucio Mendieta y Núñez, El Sistema agrario constitucional. Segunda Edición Porrúa, S. A., México, D. F., p. 38.

esto es así, resulta francamente anticonstitucional el artículo 72 de la Ley de Fomento Agropecuario que dice:

"Art. 72. Se declara de utilidad pública el aprovechamiento de las tierras ociosas: al efecto la Nación podrá en todo tiempo ocupar temporalmente aquellas que sus propietarios o poseedores no dediquen a la producción".

El artículo 80 establece que: la Secretaría encomendará la explotación de las tierras ociosas a una entidad legalmente autorizada del sector público.

Hasta aquí la utilidad social de la expropiación de las tierras ociosas es evidente; pero el citado artículo agrega que esa entidad del sector público "estará capacitada para celebrar contratos para el uso y goce de las tierras ociosas con los solicitantes que cumplan con los requisitos a que alude el artículo 84.

Es decir, se expropiarán las tierras ociosas a un particular para entregar su uso y goce a otro particular y eso no cabe dentro de los tres aspectos de la utilidad pública y es francamente anticonstitucional; pero el propietario de una tierra ociosa que lo está porque no tiene dinero para cultivarla, menos podrá pagar a un abogado para que solicite un amparo en su favor.

Aún cuando se trata de una ocupación temporal en realidad es una expropiación de esta especie que debe indemnizarse de acuerdo con el artículo 27 constitucional y así -- está dispuesto en el 86 de la Ley que comentamos. No dice quién debe pagar la indemnización; pero se supone que es la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Tampoco se establece si la mencionada indemnización es previa o simultánea o posterior al acto expropiatorio; pero debe existir forzosamente.

El Título Sexto señala las sanciones que pueden imponerse a quienes hayan recibido tierras ociosas para su explotación y no las explotan o no cumplen con lo dispuesto en el artículo 96 y son tan altas, entre mil y cien mil pesos, que bastan para ahuyentar a los posibles interesados en explotarlas.

El Título VII se refiere al reagrupamiento de la pequeña propiedad, título impropio porque el artículo 27 de la Constitución considera como tal que no rebasen la extensión de cien hectáreas en tierras de riego o su equivalente en otras clases y es claro que si se agruparan rebasarían el límite señalado.

El Título debería llamarse reagrupación de propiedades menores de cien hectáreas de tierras de riego o su equiva--

lente en otras clases que es en realidad a las que se refiere.

Ya existió una Ley del 31 de diciembre de 1945 reglamentaria del párrafo tercero del artículo 27 constitucional que fijó la superficie mínima de la pequeña propiedad y señaló la forma de reagruparla. Esa Ley no tenía base alguna en la Constitución y nunca se aplicó.

El párrafo tercero del artículo 27 ni en su forma original ni en las reformas que actualmente ofrece, repudia repudia la propiedad mínima ni da pie para reglamentarla.

En el artículo 63 de la Ley se considera minifundio la superficie de terreno que destinándose a la explotación agrícola, tenga una extensión hasta de cinco hectáreas de terreno de riego o humedad o su equivalente en otras clases de tierras, así como la que no baste para obtener cuando menos una producción que arroje como beneficio el doble del salario mínimo en el campo que corresponda a la región.

Desde luego la enorme mayoría de las parcelas ejidales son menores de cinco hectáreas cuya subdivisión impide la Ley de Reforma Agraria; pero tratándose de predios particulares no se puede prohibir su fraccionamiento porque se violarían garantías individuales.

Las viola el artículo 66 del ordenamiento que examina

mos en el que se dispone:

"Art. 66. Serán nulos de pleno derecho los contratos de compra venta, donación, permuta o cualquier otro - acto que tenga por objeto o de por resultado el - fraccionamiento de minifundios, salvo que se trate de granjas (artículo 65)."

Lo más probable es que el Título Cuarto de la Ley, -- como la ley anterior ya citada que se refiere al mismo pro- blema, quede sin aplicación. Con objeto de obtener el agru- pamiento de minifundios la única vía es la administrativa. Sería necesario que el gobierno se dedicara a comprarlos or- ganizando comisiones de expertos a fin de localizarlos, rea- lizar la compra, planear el reagrupamiento, la explotación- y comercialización de los productos agrícolas o ganaderos - que se logren. La sola ley no lleva a ninguna parte.

El Título VII se ocupa del recurso administrativo y el artículo 100 establece que contra las resoluciones que- dicte la Secretaría en aplicación de esta Ley, el interesa- do podrá interponer el recurso de revisión ante el Secreta- rio del ramo.

La disposición parece absurda pues es una regla uni-- versal que de las revisiones conozca una autoridad distinta de la que las dictó.

En una Secretaría de Estado todos los Directores o Jefes de Departamento dependen del Secretario y acuerdan con éste las decisiones que dicten de manera que ofrece poca o ninguna garantía la revisión ante el propio funcionario que la aprobó.

La Ley no es obligatoria pues aún cuando dispone en su artículo 5° que la Secretaría de Agricultura y Recursos-Hidráulicos elabore un Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, que debe ser aprobado por el Presidente de la República de varias de sus disposiciones se desprende que es voluntaria la participación de los gobiernos de los estados, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en ese Plan.

Entre otros artículos que así lo disponen es de citarse el 17 que dice:

"Art. 17. La Secretaría será la encargada de cumplir y coordinar las acciones programadas, obligatorias para el Sector Público Federal que se deriven del plan autorizado por el Ejecutivo de la Unión y promoverá las acciones convenientes para concertar compromisos programáticos con las autoridades estatales y aceptaciones y convenios con los sectores social y privado."

El primer efecto de la Ley será la creación de em---
pleos. Se van a necesitar muchos promotores para convencer
a los ejidatarios a fin de que pongan en común sus tierras
y formen Unidades de Producción.

Probablemente bajo presiones económicas y políticas -
se logrará crear algunas o muchas de esas unidades; pero --
no resolverán el problema actual que es el de la injusta --
distribución del agro.

La única salida está en el propio artículo 27 constituci
cional mediante la creación sistemática y organizada de Nuev
os Centros de Población Agrícola para descongestionar los
ejidos superpoblados y en la aplicación intensiva de los --
artículos de la Ley de Reforma Agraria que hemos citado con
objeto de impedir la pulverización de los nuevos ejidos que
se formen y con el propósito firme de rehabilitar a los existi
entes a fin de arraigar a los ejidatarios en el campo y -
aumentar la producción agrícola de acuerdo con las disposici
ones relativas de la Ley antes mencionada.

La Ley de Fomento Agropecuario ni siquiera es origini
nal pues ya el artículo 146 de la Ley Federal de Reforma --
Agraria dispone:

"Art. 146. Dos o más ejidos podrán asociarse para
el efecto de colaborar en la producción e intent

grar unidades agropecuarias que permitan la inversión regional de importantes volúmenes de capital. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, así como los bancos Oficiales, podrán implantar en estos casos programas especiales de organización, asistencia técnica y crédito para apoyar el desarrollo de las uniones de ejidos y comunidades."

En resumen:

1. La Ley de Fomento Agropecuario está inspirada en los -- más altos propósitos; pero es de muy difícil y costosa aplicación.
2. Descansa sobre la falsa idea de que habiendo terminado ya o estando por terminar el reparto agrario, lo que debe-- hacerse ahora, es organizar a los ejidatarios y pequeños -- propietarios en tal forma que aumenten considerablemente la productividad de sus tierras.
3. Al efecto autoriza y promueve la unión de las parcelas-- ejidales y de las pequeñas propiedades entre sí para que -- formen grandes unidades territoriales parecidas a las antiguas haciendas y bajo la dirección de uno o varios administradores, las exploten mediante la introducción de maquina--

ria agrícola, el uso de fertilizantes y la aplicación de -- técnicas modernas de agricultura.

Es indudable que en estas condiciones los ejidos producirán más; pero tendrán que pagar un sueldo a los administradores, comprar fertilizantes, maquinaria agrícola y cubrir honorarios de los técnicos que intervengan en la producción.

Todo esto tiene que deducirse de la masa global de la producción.

4. Suponiendo que apesar de eso el remanente sea superior a lo que antes producía el ejido individualizando, tendrá que repartirse entre todos los ejidatarios de acuerdo con la extensión de la parcela aportada y como ésta es de menos de una hectárea, o de una, de dos, cuando mucho de cuatro -- en la inmensa mayoría de los ejidos, no alcanzará para satisfacer las necesidades de cada una de las familias campesinas.

5. Por otra parte la maquinización de la agricultura desplazará a gran número de ejidatarios que solamente recibirán la parte de la producción total que corresponde a su -- parcela. Es decir se convertirán de agricultores en rentistas. Y como esa parte no les bastará para subsistir seguirán emigrando a determinadas regiones del país o a los-

Estados Unidos o a las capitales de los estados en busca --
de trabajo.

En otras palabras, la Ley de Fomento Agropecuario no resuelve el problema que quiérase o no consiste en la pésima e injusta distribución de la tierra, en la sobrepoblación de los ejidos de parcela insuficiente.

6. La parte del mencionado ordenamiento que se refiere a las tierras ociosas es anticonstitucional porque la Constitución no establece la obligación de los propietarios de -- cultivar sus tierras.

El párrafo primero del artículo 27 Constitucional dice:

"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.

Ahora bien, la propiedad privada es la que tiene los tres principios esenciales el uso, el goce de sus frutos y la disposición de la misma.

Es cierto que estos principios absolutos han sido

atemperados en los tiempos actuales con un sentido social que permea todo el artículo 27 de nuestra Constitución en materia de propiedad territorial; pero la Constitución es de estricto derecho y mientras no establezca de manera clara y precisa la obligación de cultivarla, ninguna ley secundaria puede establecerla."

7. Es cierto que el artículo 27 constitucional dice en su párrafo segundo que "las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Es decir, la utilidad pública es la esencia de la expropiación y la Ley reglamentaria de este párrafo en su artículo primero hace enumeración de las causas de utilidad pública y no se refiere a las tierras ociosas; pero en su fracción VII agrega: "las demás causas previstas por leyes especiales y puede decirse que de esta fracción se deriva la constitucionalidad de la Ley de Fomento Agropecuario que considera de utilidad pública la expropiación temporal de las tierras no cultivadas."

El asunto es muy discutible porque la utilidad pública se divide en utilidad pública propiamente dicha, -- utilidad nacional , utilidad nacional y utilidad social.

Utilidad pública en los casos por ejemplo de que se

expropie una propiedad privada para construir un jardín --
o una carretera a los que tiene acceso y se beneficia to--
do el público, todos los ciudadanos. Utilidad nacional --
cuando se expropia un terreno particular para levantar una
fortaleza que en caso dado servirá para la defensa de to--
da la nación y utilidad social cuando se expropian bienes
para proteger a una clase social como es el caso de las --
expropiaciones agrarias.

Pero en donde no aparece ninguna de las causas de --
la utilidad pública es cuando se expropian bienes de un --
particular para entregarlos a otro particular que es lo
que autoriza según hemos visto la Ley de Fomento Agropecua--
rio y por ello en este aspecto es anticonstitucional.

8. Lo es igualmente y además inoperante cuando manda la
agrupación de los minifundios. Parece que los autores --
creen que éstos están unos junto a otros y resulta fácil
tarea agruparlos para formar unidades de explotación cos--
teable.

Pero la verdad es que en el campo junto a un mini--
fundio hay una pequeña propiedad y al lado de ésta otro --
minifundio. Es decir, están dispersos. No pueden agru--
parse

9. Diremos finalmente que como la Ley de Fomento Agropecuario no es obligatoria ni podría serlo, se necesitará una legión de promotores para convencer a los ejidatarios de los 25,000 ejidos que se dice hay actualmente a fin de que reunan sus parcelas y formen grandes unidades de producción, un sin número de administradores y técnicos y como sigue vigente en materia ejidal la Ley Federal de Reforma Agraria van a suscitarse muchos conflictos entre los Comisariados Ejidales y los Administradores de las nuevas Unidades de Producción y entre estos y los ejidatarios.

Por esto a pesar de que hace tiempo fuimos invitados por la Tribuna de la Juventud a tomar parte en una Mesa Redonda sobre los Tribunales Agrarios y allí expresamos nuestras dudas sobre la convivencia de tales tribunales que hasta la fecha no se han creado, ahora pensamos que sí serán indispensables; pero con objeto de no cargar a la Nación con un nuevo aparato judicial podría darse competencia para conocer de estos conflictos a los tribunales federales ya existentes.

Esta es a grandes rasgos la problemática jurídica y social de la Ley de Fomento Agropecuario.