

## II.

### LOS DESAFÍOS CONSTITUCIONALES DE LA XXVI LEGISLATURA. LA REINTERPRETACIÓN DE LA DOGMÁTICA DECIMONÓNICA DE LOS DERECHOS INDIVIDUALES, Y EL ALCANCE DE LAS CLÁUSULAS SOBRE SEPARACIÓN DE PODERES QUE CONFIGURARÍAN EL NUEVO SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO

**H**ace cien años la tarea emblemática del Poder Legislativo, era legislar. Pero esa no era esa su única encomienda. Otra responsabilidad igualmente importante que la Constitución le asignaba entonces al Poder Legislativo –y que históricamente le correspondió a la XXVI Legislatura desempeñar en varias materias después del prolongado letargo porfirista del Parlamento mexicano- fue la de servir como intérprete de la Constitución<sup>20</sup>. Pero especialmente dos temas se destacaron por su importancia: el de los derechos individuales de libre empresa y de la propiedad rural de una parte, y el de la nueva configuración constitucional del sistema presidencial por vía de interpretación de la otra.

Aunque en la historia de nuestro derecho patrio se ha señalado al Constituyente de 1916-1917 como el forjador de los derechos sociales, es a la XXVI Legislatura a la que le corresponde en nuestro país dar continuidad al problema que ya se habían plan-

<sup>20</sup> Sobre la interpretación del Poder Legislativo como uno más de los poderes que interpretan la Constitución, véase, Fix Zamudio, Héctor. "Lineamientos esenciales de la interpretación constitucional"; en Eduardo Ferrer MacGregor (coord.) *Derecho Procesal Constitucional* (tomo IV; 4ª. Ed.). México, Porrúa, 2003; pp. 3363 y ss.

teado los constituyentes de 1857, de cómo superar el esquema decimonónico que concebía a los derechos individuales como derechos naturales anteriores a la formación del Estado<sup>21</sup>, y de manera ineludible reflexionar y proponer en la tribuna legislativa un nuevo tipo de derechos que al tiempo la doctrina interpretaría como los derechos sociales -que ya no serían considerados derechos naturales previos a la formación del Estado, sino derechos determinados por el Estado<sup>22</sup>. En esto radicaba el primer gran desafío de los parlamentarios mexicanos de la XXVI Legislatura que sin duda apuntaba su carácter revolucionario en el mundo de las ideas jurídicas<sup>23</sup> -lo que sirvió de base al bloque conservador de la Legislatura para presentar argumentos teóricos en contra de la iniciativa de la Revolución que pretendía afectar sus intereses oligárquicos.

Dos cuestiones dominaron la agenda social de esta Legislatura: la materia laboral y la agraria. Para superar la primera cuestión, los legisladores del bloque revolucionario debían romper la centralidad de la “autonomía de la voluntad” que todavía dominaba la teoría del derecho en México. Según dicha teoría jurídica que a su vez era vehículo de la teoría del liberalismo económico acogida a pie juntillas en los códigos civiles de todos los estados,

<sup>21</sup> Cfr. Lozano, José María. *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*. México, Imprenta del Comercio de Dublán y Compañía, 1876; pp. 584 y ss.

<sup>22</sup> Cfr. Cossío Días, José Ramón. “Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917”; en *Anuario de Historia del Derecho*, X, 1998; pp. 193 y ss. Sobre la influencia exterior y recepción en México de los derechos humanos, tanto a nivel federal como de los estados, y su concepción original, véase Barragán Barragán, José. “Recepción en México de los derechos humanos”; en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. XVIII, 2006; pp. 49-56.

<sup>23</sup> Cfr. Chávez Padrón, Martha. “El derecho agrario de la Revolución mexicana y su impacto transformador en la teoría jurídica contemporánea”; en *VVAA La Constitución mexicana. Rectoría del Estado y economía mixta*. México, IJUNAM-Porrúa (coed.), 1985; p. 421 y ss.

las condiciones de trabajo debían ser libremente consentidas por las partes en acuerdos bilaterales entre el patrón y el obrero.

Y fue labor de la XXVI Legislatura sostener como ya había sucedido en otros países, que la autonomía de la voluntad no podía garantizar relaciones laborales justas a los trabajadores, y en consecuencia con ello, que había que discutir soluciones jurídicas que rompieran los moldes de la época. Los revolucionarios que llevaban a la Cámara los agravios sociales de los trabajadores sostenían que había que reequilibrar la asimetría en el mundo real entre el patrón y el obrero a través de la sindicación de los obreros –asociación que debía considerarse un derecho laboral; que había que establecer por disposición de la ley salarios mínimos y otras condiciones de trabajo en beneficio de los trabajadores; y el derecho a negociar los contratos de trabajo en forma colectiva; que había que formar un departamento de trabajo encargado de vigilar que se cumplieran las condiciones laborales; que había que transformar el tratamiento de las relaciones de trabajo de derecho privado a derecho público.

Los conservadores combatían con mucho éxito las propuestas de los revolucionarios pues tenían sobre los revolucionarios la ventaja que otorgaba el esquema jurídico vigente en el que las relaciones laborales se consideraban integradas al ámbito de la libre contratación, y sujetas a los códigos civiles de los estados –en cuyos poderes legislativos las fuerzas del antiguo régimen se encontraban prácticamente intocadas hacia 1912. Para reforzar todavía más las posición conservadora, no debe pasarse por alto que las proposiciones revolucionarias de la XXVI Legislatura en esta materia –de haber prosperado- hubieran podido ser cuestionadas por los propios afectados a través del juicio de amparo. Pero a pesar de que el proyecto de la legislación laboral que se presentó el 6 de noviembre de 1912 en la Cámara de Diputados no prosperó en toda su plenitud en el muy corto tiempo de vida de la XXVI Legislatura, sí se tuvieron importantes avances en esta materia, que fueron secundados por el Presidente de la Repúbli-

ca Francisco I. Madero<sup>24</sup>. José Valadés señala que “Madero había ido más allá de las promesas políticas contenidas en La Sucesión y el Plan de San Luis; porque después de las primicias de una reforma política educativa iniciada en diciembre de 1911 y de los primeros ensayos sobre la economía rural, ahora el gobierno de Madero establece la jornada de diez horas de trabajo, proyectada la reglamentación de las labores fabriles para las mujeres y los niños y considera que las actividades del anarcosindicalista español Francisco Moncaleano, llevadas al fin de fundar una agrupación obrera nacional son parte de las libertades públicas ganadas por la Revolución. Y de aquellas diligencias de Moncaleano, realizadas gracias a las libertades, empezó la organización de sindicatos, primero; de la Casa del Obrero Mundial, después; y como las luchas de los obreros, con los cuales quedaba inaugurado un nuevo capítulo de la revolución, para obtener mejores condiciones de trabajo, se acrecentaron pronto, el señor Madero ordenó el establecimiento del departamento del trabajo”<sup>25</sup>.

Avanzamos la tesis en esta obra que no debe escatimarse mérito a la XXVI Legislatura por lo que podría considerarse logros modestos en materia de legislación social. En ella se cuestiona el estrecho contexto jurídico que actuaba como camisa de fuerza para resolver los problemas sociales que la Revolución haría patentes en su segunda fase, cuando la agenda social se eleva a lugar prominente desplazando a la reivindicación político democrática que ocupó la primera fase de la lucha armada<sup>26</sup>. En línea de continuidad con el maestro José Sáenz Arroyo, puede sugerirse que la XXVI Legislatura prosigue el esfuerzo de un grupo de cons-

<sup>24</sup> Cfr. Taracena, Alfonso. *La labor social del Presidente Madero*. Saltillo, Talleres Gráficos del Gobierno de Coahuila, 1959; pp. 15-33.

<sup>25</sup> Cfr. Valadés, José. *Imaginación y realidad de Francisco I. Madero* (vol. II). México, Antigua Librería Robredo, 1960; pp. 230-231.

<sup>26</sup> Cfr. Sáenz, José. “Los principios económicos de la Constitución”; en VVAA *La Constitución mexicana. Rectoría del Estado y economía mixta*. México, IIJUNAM-Porrúa (coed.), 1985; pp. 161-177.

tituyentes del 57, que, aunque sin éxito, ya se habían planteado expresamente el tránsito de la concepción clásica de los derechos individuales para avanzar hacia el constitucionalismo social. Refiriéndose a los constituyentes del 57, Sáez Arroyo apunta “Estos destacados constituyentes formularon un claro planteamiento acerca de la disyuntiva de continuar en la línea del constitucionalismo clásico u optar por el constitucionalismo social que, además de regular los aspectos tradicionales de una carta política, normara con un criterio avanzado de justicia y equidad todos los factores de la realidad social, dándose importancia a las cuestiones económicas fundamentales como el reparto de la tierra para uso común, a fin de lograr el aseguramiento del trabajo y la subsistencia; la regulación de la propiedad para evitar abusos- antecedente de la propiedad como función social- y el derecho de los jornaleros a participar en las ganancias del empresario... Sin embargo el Congreso Constituyente optó por el constitucionalismo clásico y la Constitución de 1857 aparece como un código político de auténtico corte liberal, en el que converge el pensamiento político-económico del siglo pasado, recogiendo los principios básicos del individualismo y el liberalismo económico”.

Debe acreditarse también que fue labor de los hermanos Flores Magón y del Partido Liberal mantener viva esta línea de pensamiento político progresista que tanto abonó a los revolucionarios de la XXVI Legislatura que tratarían de dar el paso de romper con el individualismo clásico, que no pudieron dar los Constituyentes de 1857<sup>27</sup>.

Los problemas jurídicos que se ventilaron en la XXVI Legislatura al promover el programa de la Revolución constituyeron una experiencia invaluable, que pudo haber sido considerada por Venustiano Carranza al impulsar las llamadas “leyes preconstitucionales” en los estados de la República dominados por el movimiento constitucionalista. Lo que el movimiento consti-

<sup>27</sup> Cfr. Matute, Álvaro. *La Revolución Mexicana. Actores, escenarios y acciones*. México, Océano, 2010; pp. 85-92.

tucionalista hizo, liderado por el Primer Jefe, fue actuar escrupulosamente en términos constitucionales mediante una válida alternativa constitucional, que a la vez era políticamente viable: utilizar el federalismo para hacer avanzar las demandas sociales de la Revolución desde las constituciones y leyes de los estados mientras que éstas se encontraban atascadas en los poderes federales dominados por la nomenclatura del antiguo régimen –y aún después de que cesaron de existir del todo tras el derrumbe total de la dictadura de Victoriano Huerta.

En otras palabras, Venustiano Carranza, probablemente asesorado en este punto por el jurista y parlamentario Luis Cabrera –que en los debates de la XXVI Legislatura había podido ver de primera mano los problemas jurídicos del nuevo derecho laboral y agrario que la Revolución pretendía impulsar–, le da la vuelta al problema jurídico y político utilizando inteligentemente el esquema federal: Es a través de reformas a las constituciones y leyes de los estados dominados por las fuerzas constitucionalistas donde primeramente adquiere asiento en el orden jurídico mexicano los derechos sociales<sup>28</sup>. La solución era consecuente con el Plan de Guadalupe que desconocía, además de a Huerta, a la XXVI Legislatura que le secundó hasta el 10 de octubre de 1913 en que aquél la disuelve. Con dicha estrategia jurídica federalista se superaba impecablemente incluso el problema consistente en la disolución de la XXVI Legislatura y la Legislatura de tramoya que acompaña en sus últimos meses al dictador Huerta, pues ello en nada afectaba la validez de las reformas en el ámbito de aquellos estados cuyas autoridades habían asumido el Plan de Guadalupe. En suma: la legislación social de los estados, para su validez jurídica, no requería que el Congreso de la Unión estuviese laborando en situación de normalidad, y ni siquiera que la XXVI

<sup>28</sup> Consúltense el periodo histórico que se comenta en, Galeana, Patricia; y Barceló, Daniel (coords.) *Historia de las instituciones jurídicas de los estados de la República mexicana* (33 vols.). México, IJUNAM-Senado de la República, 2010.

Legislatura hubiese sido inmediatamente sustituida mediante elecciones para integrar la XXVII Legislatura al cesar aquella. La fuente de validez -de la llamada por los historiadores- la “legislación preconstitucional” de aquellos estados que habían integrado sus poderes mediante elecciones regulares, y que habían aprobado dicha legislación preconstitucional en el ámbito estatal, estaba sustentada directamente en la Constitución de 1857.

Consecuente con este desarrollo federal del progreso jurídico de la Revolución desde los estados, posteriormente el Congreso Constituyente de 1916-1917 integraría como derechos sociales de todos los mexicanos aquellos derechos que ya algunas constituciones estatales habían empezado a reconocer. Estos derechos habían ido emergiendo en los estados no sólo por impulso de Venustiano Carranza, como señala el maestro de la Cueva, sino también, como apunta Álvaro Matute, promovidos por las fuerzas revolucionarias opositoras a los constitucionalistas -los convencionistas- bien fuese por cumplir con los ideales de la Revolución, o bien por ganarse adeptos para su causa militar ofreciendo beneficios materiales mediante la legislación de corte social<sup>29</sup>.

Según la tesis que presentamos en esta obra, desde la perspectiva del derecho constitucional, una de las razones por las cuales la Constitución de 1917 recogería en su texto las demandas de la clase trabajadora, sería para superar los problemas jurídicos identificados en la XXVI Legislatura, pues la Constitución federal se situaba por encima de los códigos civiles de los estados -los condicionaba- y evitaba además una interpretación de la Suprema Corte discordante con el nuevo entendimiento del derecho social del trabajo de los estados y federal<sup>30</sup>. La victoria se tornaba irre-

<sup>29</sup> Cfr. Matute, Álvaro. “Los años revolucionarios” (1910-1934); en Gise-la Von Wobeser (coord.) *Historia de México*. México, FCE-Presidencia de la República-SEP (coed.), 2010; pp. 231-233.

<sup>30</sup> Cfr. Carpizo, Jorge. *La Constitución mexicana de 1917* (8ª. Ed.). México, Porrúa, 1990; pp. 93-105. También, Martínez Báez, Antonio. “El derecho constitucional”; en (VVAA) *México y la cultura*. México, SEP, 1946; pp. 783-790.

versible en términos jurídicos en todos y cada uno de los estados de la Federación para la nomenclatura del antiguo régimen -que aún dominaba políticamente en algunos de ellos-, pues la Revolución se había llevado a la norma suprema del orden jurídico nacional, la Constitución federal.

Sobre dicha transformación progresiva del orden jurídico mexicano apunta el maestro Mario de la Cueva: “El derecho mexicano del trabajo es producto de la Revolución Constitucionalista: el impulso primero procede del jefe de aquel movimiento, don Venustiano Carranza. El decreto de 12 de diciembre de 1914 anunció al país el propósito del jefe de la Revolución, de dotar a México de una legislación del trabajo. Y secundando esta idea, los colaboradores del Presidente Carranza, a medida que sus fuerzas se consolidaban en los distintos Estados de la República, fueron, efectivamente, dictando leyes sobre trabajo: En los meses de septiembre a octubre de 1914 se promulgaron las leyes del trabajo del Estado de Jalisco; en el mismo mes de octubre entró en vigor la legislación del Estado de Veracruz, en el mes de mayo de 1915, dictó el general Salvador Alvarado la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán; finalmente, en septiembre y octubre de 1916, cobró vigencia la Ley del Trabajo del Estado de Coahuila”<sup>31</sup>.

Cabe señalar siguiendo al maestro Héctor Fix Zamudio, que donde México rompe los moldes jurídicos en forma pionera abriendo brecha para otros países es en la materia agraria, no en la materia laboral y de la educación pública, y es mérito de la XXVI Legislatura emprender este debate jurídico aunque explícitamente no se haya concluido durante dicha Legislatura. La voz más autorizada fue sin duda la del diputado Luis Cabrera, que había recibido la benéfica influencia de Winstano Luis Orozco y Andrés Molina Enríquez. Cabrera propone una iniciativa de ley en materia agraria en la XXVI Legislatura, que es el origen de la Ley Agraria promulgada por Venustiano Carranza el 6 de enero

<sup>31</sup> Cfr. De La Cueva, Mario. “El derecho del trabajo”; en (VVAA) *México y la cultura*. México, SEP, 1946; p. 859.

de 1915 y posteriormente elevada a rango constitucional en el artículo 27 de la Ley Fundamental de Querétaro<sup>32</sup>, y que en nuestra opinión pudo ser también simiente de los derechos agrarios reconocidos en las constituciones de los estados que se reconocieron con anterioridad al año de 1915.

Iniciativa de ley agraria presentada por Luis Cabrera el 3 de diciembre de 1912

### LA RECONSTITUCION DE LOS EJIDOS DE LOS PUEBLOS COMO MEDIO DE SUPRIMIR LA ESCLAVITUD DEL JORNALERO MEXICANO

Señores Diputados:

La aparente frialdad con que habéis escuchado la lectura de esta Iniciativa, me indica hasta qué punto es necesario un esfuerzo de mi parte con el fin de traer al espíritu de esta Cámara todo lo que en realidad se encierra debajo de las pocas líneas a que se ha dado lectura.

La Iniciativa que acaba de leerse es, en mi concepto, una de las iniciativas que pueden traer, o un mayor grado de perturbación nacional, o una definitiva consolidación de la paz bajo condiciones económicas muy distintas de las que estamos acostumbrados a conocer en el país. Eso me hace acudir, no por fórmula sino por necesidad, al exordio de excusas y a la súplica de atención que ruego se preste a las observaciones que voy a permitirme hacer sobre el particular. Estas excusas llegan hasta la súplica especial que hago a la Cámara para que se sirva prorrogarme su atención si por acaso me excediese del término reglamentario, porque prefiero no poner atención al tiempo que va transcurriendo, sino más bien al desarrollo de las ideas que debo exponer.

<sup>32</sup> Cfr. Cuevas Murillo, Óscar. “La reforma liberal en materia de propiedad, según Winstano Luis Orozco y Andrés Molina Enríquez”; en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, XX, 2008; pp. 97 y ss.

Cuando ocupo vuestra atención, señores Diputados, es ya de rigor que en el palco de la prensa, por uno o por otro motivo, se sientan cansados los noticieros y no conserven de mis peroraciones más que la idea general de que fueron largas y monótonas. Es cierto que mis peroraciones son muchas veces largas y monótonas; pero también es cierto –y esto pido que se me reconozca en justicia– que casi siempre que ocupo extensamente vuestra atención, es realmente con algún motivo trascendental y que vale la pena de tratarse en el seno de esta Asamblea.

Nada menos que en un periódico de la tarde de hoy, se publica precisamente un párrafo en que se me critica al ocupar largamente esta tribuna y se me imputa injustificadamente la pretensión de querer competir con los señores Lozano, Moheno y Olaguibel como orador. Estoy muy lejos de esa pretensión, puesto que siempre he reconocido que no soy orador; nunca he tenido pretensión de tal, y si ocupo la tribuna, es porque la palabra hablada es la forma única eficaz que tenemos en este parlamento para transmitir nuestras ideas, que, de otra manera, bajo la forma de escrito, son escuchadas con bastante falta de atención por los señores Diputados. Todos sabemos perfectamente que las lecturas de la exposición de motivos de las leyes, son muy poco atendidas en el seno de esta Cámara, y por eso los iniciadores de este Proyecto de Ley hemos preferido dar forma verbal, por medio de este discurso, a los motivos que nos han inclinado a formularlo.

Otra súplica hay, que voy a hacer a los señores Diputados; es la siguiente: de propósito evitaré el uso de tecnicismos en mi peroración; deseo que, en vez de las formas precisas, pero un poco abstrusas, de la ciencia económica o de la Sociología, tengan mis ideas como vehículo las palabras sencillas de la observación directa de los hechos.

### EXTENSIÓN DEL PROBLEMA AGRARIO

“El problema agrario”, “la cuestión agraria”, hasta “la ley agraria” se dice, suponiendo que este problema agrario, o esta cuestión agraria, deba sintetizarse en una sola ley que sea una especie de panacea de todos nuestros males económicos. Es tiempo de que precisemos ideas: hay muchos problemas agrarios, muchas cuestiones agrarias, y se necesitan, para su resolución, muchas leyes

agrarias. No es posible que un hombre, por inteligente, por bien intencionado que sea, por buena voluntad que despliegue, por grande que sea la laboriosidad que emplee en su trabajo, pueda él solo dar cima al estudio de las cuestiones agrarias de México. Debemos pues, modesta y honradamente, conformarnos cada uno con poner nuestra contribución y traer al seno de la Cámara la parte en que creamos servir mejor a nuestro país, de los varios difíciles y complejos problemas que constituyen la cuestión agraria.

Uno de los más sencillos, en mi concepto, pero de los más importantes y de los de más urgente resolución, es el que traigo a vuestra consideración.

Puntos fundamentales de un programa anterior:

Durante mi campaña política publiqué un manifiesto en el cual sintetice en la forma que váis a escuchar; cuál era mi modo de ver los asuntos que tenían relación con las cuestiones agrarias en la época en que hicimos nuestras elecciones.

Las ideas aquí contenidas eran reproducción de ideas que había yo expuesto ya en un artículo político publicado en el mes de abril de 1910, antes de que hubiese probabilidades del triunfo de la revolución de noviembre.

“El Peonismo, o sea la esclavitud de hecho, o servidumbre feudal, en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el enganchado o deportado del sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado. El peonismo debe desterrarse por medio de leyes que aseguren la libertad del jornalero en la prestación de sus servicios, a la vez que por medio de las leyes agrarias que deben tender a librar a los pueblos de la condición de prisiones en que se encuentran, encerrados y ahogados dentro de las grandes haciendas.”

“El Hacendismo, o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y en lo político, y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande. El hacendismo debe combatirse por medio de medidas que tiendan a igualar la grande y la pequeña propiedad ante el impuesto, pues una vez igualadas ambas propiedades, la división de la grande se efectuará por sí sola. El Gobierno debe

hacer, sin embargo, esfuerzos para fomentar la creación de la pequeña propiedad agraria”

Decía yo adelante en este programa:

“Reformas Agrarias. –La creación y protección de la pequeña propiedad agraria es un problema de alta importancia para garantizar a los pequeños terratenientes contra los grandes propietarios. Para esto es urgente emprender en todo el país una serie de reformas encaminadas a poner sobre un pie de igualdad ante el impuesto, a la grande y a la pequeña propiedad rural privada.

“Pero antes que la protección a la pequeña propiedad rural, es necesario resolver otro problema agrario de mucha mayor importancia, que consiste en libertar a los pueblos de la presión económica y política que sobre ellos ejercen las haciendas entre cuyos linderos se encuentran como prisioneros los poblados de proletarios.

“Para esto es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello, de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas.”

Estas ideas, expuestas desde hace tiempo en las breves líneas que acabáis de escuchar, siguen siendo ciertas, en mi concepto, y me han inclinado, en unión de algunos otros señores Diputados, a presentar la Iniciativa cuya lectura acabáis de escuchar. Al venir a esta Cámara con un programa político, no era natural que me hubiese resuelto a emplear únicamente mi tiempo en debates más o menos técnicos o reglamentarios en que me habéis visto tomar parte y en que tomo parte muchas veces por la costumbre que tengo de no apartar para nada mi atención del trabajo que emprendo, cualquiera que sea la naturaleza de este trabajo.

#### LO QUE PIENSA EL GOBIERNO DE LAS CUESTIONES AGRARIAS

Cuando hemos pensado en la presentación de este Proyecto a la Cámara, no dejé de procurar auscultar la opinión del Poder Ejecutivo acerca de la buena disposición en que estuviese para

emprender estas reformas; y debo aclarar con franqueza que no encontré esa buena disposición de parte del Ejecutivo. El Ejecutivo cree –y en esto puede tener razón, pero también puede estar equivocado– que es preferente la labor de restablecimiento de la paz, dejándose para más tarde las medidas económicas, que en concepto del Ejecutivo, perturbarían el orden más de lo que ya se encuentra perturbado. Mi criterio no es el mismo; el mío es que el restablecimiento de la paz debe buscarse por medios preventivos y represivos pero a la vez por medio de transformaciones económicas que pongan a los elementos sociales en conflicto en condiciones de equilibrio más o menos estable. Una de esas medidas económicas trascendentales y benéficas para la paz es la reconstitución de los ejidos.

La Secretaría de Fomento no desconoce la importancia de la reconstrucción de los ejidos; la sabe. Los miembros de la Comisión Agraria de esa Secretaría habían estudiado el punto y habían llegado a conclusiones casi iguales a las mías, un poco más tímidas si se quiere; pero la Secretaría de Fomento ha creído conveniente dejar en la cartera estas atrevidas iniciativas de carácter agrario de su Comisión, prefiriendo dedicar sus energías a otros trabajos que en su concepto, son más necesarios; por ejemplo, la reorganización de la Caja de Préstamo. Disiento en absoluto de criterio, respecto a la urgencia de estas medidas; yo creo que la Secretaría de Fomento, en estos instantes, debería consagrar preferentísimamente su atención a las cuestiones agrarias, como la ha consagrado a las cuestiones obreras, por razones de prudencia que expuse desde esta tribuna el otro día. Lejos de eso, se ha desentendido de la cuestión agraria, porque para el Ejecutivo, las necesidades de las poblaciones no pesan como amenaza de la paz pública, como pesan las amenazas de los obreros.

## EVOLUCIÓN DE LAS IDEAS SOBRE REFORMAS AGRARIAS

Muchas de las cuestiones cuya solución no entendemos y muchos de los problemas que no comprendemos en este momento, dependen principalmente de la condición económica de las clases rurales.

Las ideas en las sociedades sufren una especie de evolución que es curioso observar: las ideas sobre materias agrarias han venido sufriendo esa evolución en México, del siguiente modo.

Don Francisco I. Madero, en el Plan de San Luis, apuntó la necesidad de tierras como causa de malestar político, y prometió remediarla. El “magonismo” –no éste que ustedes creen, sino el otro– había apuntado también la necesidad de tierras. La necesidad de tierras era una especie de fantasma, una idea vaga que en estado nebuloso flotaba en todas las conciencias y en todos los espíritus. Se adivinaba que el problema agrario consistía en dar tierras; pero no se sabía ni dónde, ni a quiénes, ni qué clase de tierras. Fue necesario que estas ideas se fueran puliendo, desarrollando, precisando, amplificando, y estas ideas se han difundido por la prensa, que en esta materia se ha callado, cuando no se ha colocado contra la Revolución sino por un verdadero procedimiento de comunicación personal de unas personas a otras. Yo recuerdo que a principios del año de 1910, todavía en 1911, se consideraba un verdadero disparate eso de las reformas agrarias, y se nos predicaba en la prensa que ya podíamos conformarnos con la situación económica que guardaba el país, porque era excelente, y no había urgencia de reformarla; las leyes de terrenos baldíos que nos habían traído a la condición en que nos encontramos, recibían todavía grandes elogios; el talento financiero y sociológico de don Carlos Pacheco era aún una de nuestras leyendas políticas, y los beneficios que las compañías deslindadoras y que las grandes empresas agrarias rurales nos habían hecho, se decían considerables.

De lo que entonces se creía a lo que se piensa ahora, hay mucha diferencia. Las ideas han evolucionado.

Se escribió entre 1909 y 1910 un libro que casi nadie ha leído y que probablemente muy pocos de vosotros habéis leído: es el libro de Andrés Molina Enríquez sobre “los grandes problemas nacionales”. Sí, señor González Rubio, usted lo ha leído; habrá sin duda otros señores Diputados que lo hayan leído; pero sós bien pocos para los que debieran haber leído ese libro. El libro de Molina Enríquez es sumamente pesado, según dicen los que no sienten por la cuestión agraria ese entusiasmo, ese amor que sentimos algunos; pero además, tiene, para ser leído, el inconve-

niente de que casi no trae citas de autores franceses, o ingleses, o alemanes, para fundar su tesis, sino simplemente la observación de los hechos tal como ocurren en nuestro país; y naturalmente, como para muchos pseudosociólogos no es creíble que tengamos ni filósofos, ni sociólogos, ni hombres que estudien estas materias en nuestro país, y como no vienen traducidos del francés o del inglés algunos de sus párrafos, los consideramos poco dignos de atención. Ese libro, sin embargo, contribuyó en una gran medida al esclarecimiento de muchas de nuestras cuestiones económicas; no diré que contenga, como dice el señor Lozano, todas las verdades que una pitonisa pudiera revelar; pero sí que desde que se publicó, viene contribuyendo al esclarecimiento de las materias agrarias. Podéis ver que en ese libro se había llegado a muchas de las conclusiones que tal vez a algunos de vosotros parezcan nuevas.

### LAS SOLUCIONES INGENUAS

En cuanto se pensó que el problema agrario era, en suma, una necesidad de tierras, el instituto económico encontró lo que yo llamo el primero de los medios ingenuos de resolución del problema. Estos medios ingenuos son naturalmente los que encuentran la codicia personal al tratar de hacer un negocio de lo que se considera una necesidad nacional. Y aquí es el caso de repetir una maldición, sin la menor intención de lastimar a nadie con el recuerdo de un incidente. Se pensó inmediatamente en comprar tierras baratas para vendérselas caras al Gobierno, a fin de que éste satisficiera las necesidades de las clases proletarias. Entonces fue cuando por primera vez maldije a esos hombres que no pueden ver un dolor o un sufrimiento sin pensar inmediatamente en cuántos pesos pueden sacarse de cada lágrima de sus semejantes.

Cuando la necesidad de tierra era todavía una especie de nebulosa, y no tenía más manifestaciones de malestar social y económico, se pensó inmediatamente en ir a comprar tierras a Tamaulipas o a Coahuila para transportar en éxodo moderno los poblados de Guerrero, del sur de Puebla, de Morelos, a ver si así se curaba el malestar que existía en esas regiones. Este es el medio más ingenuo de todos los que se han podido encontrar para resolver el problema agrario.

En cuanto el Gobierno Nacional se convenció de la inadopabilidad de este medio, y en cuanto los especuladores soñadores vieron que no era posible esta solución, fue el Gobierno el que empezó a pensar en otro de los medios que yo llamo ingenuos: el reparto de tierras nacionales.

El reparto de tierras nacionales y de baldíos pudo tener gran significación a principios del siglo XIX, cuando la propiedad particular era relativamente pequeña, y la parte que quedaba entonces por repartirse era la buena, la feraz, la conquistable por el esfuerzo humano, y por consiguiente, era posible dar a los soldados y a los servidores de la patria un terreno donde establecerse.

### Primera faz del problema agrario

Cuando estos medios ingenuos se desacreditaron, comenzó a comprenderse que no era precisamente la necesidad de crear la pequeña propiedad particular la más urgente; se vio que todos esos medios podrían satisfacer las necesidades de uno, de dos, de diez, de cien individuos; pero que las necesidades de los clientes de miles de hombres cuya pobreza y cuya condición de parias dependen de la desigualdad en la distribución de la tierra, no quedaban satisfechas por ese sistema. Se comprendió entonces que había otro problema mucho más hondo y mucho más importante que todavía no se había tocado y que, sin embargo, era de más urgente resolución; éste era el problema de proporcionar tierras a los cientos de miles de indios que las habían perdido o que nunca las habían tenido.

En cuanto a la creación de la pequeña propiedad particular, descartados los dos medios ingenuos de comprar tierras y de enajenar baldíos, se comprendió que sólo podía lograrse mediante la resolución de otros varios problemas que significaban otras tantas cuestiones agrarias, que a su vez exigirían otras tantas leyes agrarias; tales son el problema del crédito rural que ya ha tocado alguno de nuestros compañeros, la cuestión de irrigación, la cuestión de catastro, la cuestión de impuesto, etc. Se vio que la labor era sumamente ardua, que el arte era largo y la vida breve para poder acometer todos estos problemas; y entonces se ha abierto paso la idea sensata de que es necesario dejar encomendada al funcionamiento de las leyes económicas la resolución de algunos de estos

problemas, ayudando la evolución de la pequeña propiedad rural por medio de leyes propiamente dichas, que deberían ser expedidas para asegurar el funcionamiento de las leyes económicas, que necesariamente traerán la formación automática de la pequeña propiedad.

### EL VERDADERO PROBLEMA AGRARIO TRASCENDENTAL

Poco a poco fue precisándose, entre tanto, el otro problema, el verdadero problema agrario, el que consiste en dar tierras a los cientos de miles de parias que no las tienen. Era necesario dar tierras, no a los individuos, sino a los grupos sociales. El recuerdo de que en algunas épocas las poblaciones habían tenido tierras, hacía inmediatamente pensar en el medio ingenuo de resolver este problema: las reivindicaciones. Todas las poblaciones despojadas pensaron desde luego en reivindicaciones; Ixtayopan, Tláhuac, Mixquic, Chalco, etc. —hablo por vía de ejemplo de estos pueblos que están a las puertas de la capital—, se acordaban de que apenas ayer habían perdido sus terrenos, y era indudable que los habían perdido por procedimientos atentatorios; ¿qué cosa más natural que, al triunfo de una revolución que prometió justicia, se pensase en llevar a cabo la reivindicación de los terrenos usurpados; en obtener que un capitalista, aun cuando un poco ambicioso, se sacrificase entregando los terrenos que habían usurpado; que por este medio de justicia se satisficiera la sed de tierra de estos desgraciados, y que se lograra que los pueblos pudieran seguir viviendo como habían vivido antes, como habían podido vivir durante cuatrocientos años, más de cuatrocientos, porque sus derechos provenían desde las épocas del Anáhuac?

El sistema de las reivindicaciones, lógico, pero ingenuo, fue aceptado, por supuesto, por la Secretaría de Fomento desde luego; se invito a todas las poblaciones que se encontraban en el caso de reivindicar sus ejidos, para que dijeran qué extensión más o menos habían tenido en épocas anteriores, y los identificaran, a ver si era posible hacer un intento de reivindicación. Mas sucedió lo que tenía que suceder: que no fue posible reivindicar los ejidos, porque las injusticias más grandes que puedan cometerse en la historia de los pueblos, llega un momento que no pueden des-

hacerse ya por medio de la justicia correspondiente, sino que es necesario remediarlas en alguna otra forma.

Cuando se comenzó a pensar en los ejidos, la misma necesidad de tierra que se hace sentir en los pueblos, tomó su manifestación menos a propósito en los momentos actuales, a saber: la de que se continuara la división de las tierras de común repartimiento entre los vecinos; es decir, se pensaba que la solución del problema podía consistir en reducir a propiedad individual los terrenos que todavía podían quedar indivisos en manos de los pueblos, con el fin de satisfacer las necesidades personalísimas de cada uno de sus habitantes. Esta tendencia tomó un poco de auge, a pesar de que muchos sabían que ése sería uno de los pasos más inconvenientes que podrían darse en los momentos actuales, y que precisamente el no haberse llevado a cabo por completo la división de los terrenos de común repartimiento, era lo que había salvado a las pocas poblaciones que aún conservaban sus terrenos. Afortunadamente, la opinión pública reaccionó a tiempo contra esta tendencia y en la actualidad ya casi no se habla de la división de los terrenos que constituyen los ejidos.

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA FUNDAMENTAL

Puedo yo plantear el problema tal como lo entiendo en estos momentos. A riesgo de cansáros, voy a insistir en la súplica de vuestra indulgencia respecto de un punto.

La política la entiendo como la más concreta de las ciencias, como la más concreta de las artes, y exige, por lo mismo, gran cuidado para no caer en razonamiento de analogía, tanto respecto de otros países como respecto de otros tiempos. Nuestra política necesita ante todo el conocimiento personal y local de nuestra patria y de nuestras necesidades, más bien que el conocimiento de principios generales sacados del estudio de otros pueblos.

Los antecedentes que voy a tomar para la resolución de este problema, no son los antecedentes de la historia de Roma, ni los de la Revolución inglesa, ni los de la Revolución francesa, ni los de Australia, ni los de Nueva Zelanda, ni siquiera los de la Argentina, sino los antecedentes del único país que puede enseñarnos a resolver nuestros problemas, de un país que es el único que po-

demos copiar: de Nueva España. Nueva España es el único país al que puede copiar México.

Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra, de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres, a quienes debemos procurar dar tierras.

No quiero cansar la atención de los señores Diputados disertando sobre lo que es, era o se llamaba el fondo legal de los pueblos de Nueva España, y por lo tanto, sólo haré una brevísima exposición.

Ya fuese que se respetaran las condiciones encontradas por los ocupantes españoles en el momento de la conquista, y que por consiguiente, siguiendo la sabia disposición de Felipe II, se dejara a los indios en el estado en que se encontraban; ya fuese que se fundasen pueblos por medio de reducciones; ya se formaran pueblos propiamente tales por medio del establecimiento de colonos, la población no podía subsistir conforme al criterio español, ni conforme al criterio colonial si no tenía el casco, los ejidos y los propios. El casco, que constituía la circunscripción destinada a la vida verdaderamente urbana; el ejido, destinado a la vida comunal de la población, y los propios, destinados a la vida municipal de la institución que allí se iba a implantar.

Del casco no tenemos que ocuparnos. Los ejidos y los propios han sido origen de importantísimos fenómenos económicos desarrollados en nuestro país. Todo el que haya leído una titulación de tierras de la época colonial, puede sentir cómo trasciende la lucha entre las haciendas y los pueblos a cada página de la titulación de una hacienda o de un pueblo. En la lucha económica rural que se entabló durante la época colonial entre los pueblos y las haciendas, el triunfo iba siendo del pueblo por sus privilegios, por sus condiciones de organización, por la cooperación efectiva que los siglos enseñaron a los indígenas y a los habitantes de los pueblos y, sobre todo, por el enorme poder que ponía en manos de los pueblos la posesión de los propios, como elementos de riqueza para la lucha, y los ejidos, como elementos de conservación.

Los ejidos aseguraban al pueblo su subsistencia, los propios garantizaban a los Ayuntamientos el poder; los ejidos eran la tranquilidad de las familias vecindadas alrededor de la iglesia, y los propios eran el poder económico de la autoridad municipal

de aquellos pueblos, que eran ni más ni menos que grandes terratenientes frente al latifundio que se llamaba la hacienda. Ese fue el secreto de la conservación de las poblaciones frente a las haciendas, no obstante los grandísimos privilegios que en lo político tenían los terratenientes españoles en la época colonial.

Se abusó de los propios, se llegó a comprender hasta donde constituían una verdadera amortización; y cuando, por virtud de leyes posteriores, se trató de la desamortización de bienes de manos muertas, no se vaciló en considerar a los propios como una forma de amortización muy peligrosa, y que era necesario deshacer al igual que fueron deshechas las amortizaciones de las instituciones religiosas y de las corporaciones laicas.

La situación de los pueblos frente a las haciendas, era notoriamente privilegiada hasta antes de la ley de desamortización de 1856. Estas leyes están ya perfectamente juzgadas en lo económico, y todos vosotros sabéis sin necesidad de que os lo repita, cómo, mientras pudieron haber sido una necesidad respecto a los propios de los pueblos, fueron un error muy serio y muy grande al haberse aplicado a los ejidos. Las leyes de desamortización se aplicaron a los ejidos en forma que todos vosotros sabéis, conforme a las circulares de octubre y diciembre de 1856, resolviéndose que en vez de adjudicarse a los arrendatarios, debían repartirse, y desde entonces tomaron el nombre de terrenos de repartimiento entre los vecinos de los pueblos. Este fue el principio de la desaparición de los ejidos, y éste fue el origen del empobrecimiento absoluto de los pueblos. En la actualidad, no diré ya que por usurpaciones, que las ha habido; no diré ya que por robos o por complicidades con las autoridades, que los ha habido a miles, sino por la forma que se dio a las amortizaciones de los ejidos, era natural, por una razón económica, que éstos fuesen a manos que supiesen utilizarlos mejor. De las manos de los vecinos agraciados en un reparto, tarde o temprano deberían pasar a constituir un nuevo fondo a un nuevo latifundio con el carácter de hacienda, o agregarse a las haciendas circunvecinas. Los resultados vosotros los sabéis: en ciertas zonas de la República y principalmente en la zona correspondiente a la Mesa Central, todos los ejidos se encuentran constituyendo parte integrante de las fincas circunvecinas; en la actualidad, pueblos como Jonacatepec, como Jotutla...

pero ¿para qué he de citar Morelos? Citaré al Distrito Federal: pueblos como San Juan Ixtayopan, como Mixquic, como Tláhuac, como el mismo Chalco, se encuentran absolutamente circunscritos dentro de las barreras de la población, y en condiciones de vida tales, que jamás al más cretino de los monarcas españoles o de los virreyes de la Nueva España se le habría ocurrido que un pueblo pudiese vivir en esta forma; y sin embargo, era necesario que fuese un aventurero español, el que viniese a convencernos de que los pueblos de México no necesitan, para vivir, más que el terreno donde se amontona el grupo de jacales de sus moradores.

Esta es la situación del 90 por ciento de las poblaciones que se encuentran en la Mesa Central, que Molina Enríquez ha llamado ya la zona fundamental de los cereales, y en la cual la vida de los pueblos no se explica sin la existencia de los ejidos.

Contra la desintegración de los ejidos hubo sus defensas, y habéis escuchado en otra ocasión al ciudadano diputado Sarabia decir desde esta tribuna que ciertos pueblos, y puso como ejemplo un pueblo del Distrito Federal, habían conservado por ciertos medios sus ejidos. No era un solo pueblo ni son unos cuantos; son bastantes ya los que en tiempo oportuno supieron resistir la desintegración de sus ejidos por medios que están al alcance de todos. Después de hecha la repartición de sus terrenos en manos de los vecinos, instintivamente muchos de ellos comenzaban a depositar sus títulos de adjudicación en manos de aquella persona que merecía mayor confianza de parte de los vecinos del pueblo, hasta que este cacique, llamémosle así en el buen sentido de la palabra, reunía en sus manos todos los pequeños títulos con encargo tácito de conservar y defender los terrenos del pueblo por medio de una administración comunal que continuaba de hecho. En el Estado de México, este sistema fue frecuentísimo y llegó a perfeccionarse hasta llegar a la formación de especies de compañías cooperativas o anónimas constituidas por todos los vecinos del pueblo, con el fin de volver a la situación comunal, de donde la ley los sacaba, por medio de un procedimiento que iba más de acuerdo con las modernas tendencias de organización social, según el alcance de la inteligencia un poco torpe de los tinterillos del pueblo.

Esta fue la única forma de defensa que se encontró contra la desaparición de la propiedad comunal; pero esa forma de defensa era absolutamente ineficaz frente a la vigorosa atracción que ejercían sobre la pequeña propiedad de repartimiento los latifundios circunvecinos.

Ya fuese, pues, por despilfarro de los pequeños titulares, ya por abusos de las autoridades, lo cierto es que los ejidos han pasado casi por completo de manos de los pueblos a manos de los hacendados; como consecuencia de esto, un gran número de poblaciones se encuentra en la actualidad absolutamente en condiciones de no poder satisfacer ni las necesidades más elementales de sus habitantes. El vecino de los pueblos del Estado de Morelos, del sur de Puebla, del Estado de México, no tiene absolutamente manera de llevar a pastar una cabra, ni de sacar lo que por ironía se llama leña, y que no es más que un poco de basura, para el hogar del paria; no tiene absolutamente manera de satisfacer aquellas necesidades indispensables de la vida rural, porque no hay absolutamente un metro cuadrado de ejidos que sirva para la vida de las poblaciones. Y no se necesitan argumentos económicos ni mucha ciencia para comprender que una población no puede vivir cuando no hay medios de carácter industrial que puedan suplir a los medios de carácter agronómico que las hacían vivir anteriormente.

Los medios ingenuos para la resolución de este problema, para el remedio de esta situación, consistirían, en primer lugar, en “las reivindicaciones”. Si los vecinos de los pueblos recordaban que allá, por ejemplo, en los municipios de Ixtlahuaca o de Jilotepec, habían existido ejidos, ¿qué cosa más natural y más sencilla que acudir a la autoridad, ahora que ha triunfado esa revolución que había prometido justicia, que había prometido tierras –y que las había prometido, dígame lo que se quiera–; qué cosa más natural que pedir la reivindicación de los ejidos? Las reivindicaciones se han intentado, pero en la forma más injusta que podía haber; porque mientras las reivindicaciones de las grandes injusticias, de las más recientes expoliaciones de los pueblos no han podido efectuarse ni encuentran apoyo absolutamente en ninguna parte, ni en la administración de justicia, ni en el seno de esta misma Cámara, en cambio las reivindicaciones contra los pequeños te-

rrratenientes, contra los modestos vecinos que habían quedado con algunas partículas de los ejidos en las manos allí cerca de la población, ésas si han encontrado un apoyo, y el más injustificado de los apoyos, en algunas autoridades locales, que creen que con alentar el despojo de aquellos que se encuentran poseyendo pequeñas porciones de terreno del que antiguamente constituía el ejido, salvan la situación. Y no se ha querido ver que las verdaderas reivindicaciones, las que podían haberse intentado, o cuando menos haberse pensado, son las dirigidas a recobrar ejidos que pasaron en globo a manos de grandes terratenientes, los cuales en algunos casos están perfectamente protegidos a título de que se trata de intereses de familias influyentes y aun de extranjeros, que es necesario respetar para no echar a perder el crédito del país.

Esto es lo que ha ocurrido en muchas partes; no quiero mencionar ejemplos de personas, porque no deseo lastimar a nadie; pero si me permitís, voy a mencionar a uno. Para no salirme del círculo y del dominio feudal de Iñigo Noriega, mencionaré a Xochimilco, Chalco y sus diversos pueblos no han podido obtener absolutamente que les sean devueltas las tierras usurpadas por los medios más inicuos y hasta por la fuerza de los batallones; la autoridad sigue prestando garantías a Iñigo Noriega para la defensa de sus enormes latifundios, hechos por medio del despojo de los pueblos, y en cambio, Aurelio Urrutia en Xochimilco, tiene encima todas las ambiciones de algunos agitadores, y toda la arbitrariedad de las autoridades locales, que azuzan al pueblo clamado contra el “enorme latifundio” de 300 hectáreas que “esta detentado” con perjuicio de las sagradas promesas proclamadas por la Revolución de 1910.

Este caso se presenta por miles en el resto de la República, y constituye la causa de un gran número de descontentos que presenciarnos, ofreciéndonos así la paradoja de que los terratenientes en pequeño sean las principales víctimas de la reivindicación de tierras y sean precisamente los enemigos de todo cambio en las condiciones económicas de los pueblos; ¿por qué tal absurdo?, porque las revoluciones, en este caso, para hablar en términos sencillos, están dando en el dedo malo, el hilo se está reventando por lo más delgado.

Razones en que se funda el proyecto. La función de los ejidos.

La solución que presento no es nueva; pero permitidme que antes de explicarla, ya que os he descrito el estado de la tierra y cómo ha venido a quedar en poder de los grandes terratenientes, y antes de decir cómo puede salir de esas manos para devolverla a los pueblos, os diga unas cuantas palabras acerca de lo que yo llamo “el hombre”.

Las leyes de desamortización de 1856, acabando con los ejidos, no dejaron como elementos de vida para los habitantes de los pueblos, que antiguamente podían subsistir durante todo el año por medio del esquilmo y cultivo de los ejidos, más que la condición de los esclavos, de siervos de las fincas. Cuando os preguntéis el por qué de todas las esclavitudes rurales existentes en el país, investigad inmediatamente si cerca de las fincas de donde salen los clamores de esclavitud, hay una población con ejidos. Y si no hay ninguna población con ejidos a la redonda, como pasa, por ejemplo, en el Istmo y como mucho tiempo ha pasado en el Estado de Tlaxcala y en muchas partes del sur de Puebla, comprenderéis que la esclavitud en las haciendas está en razón inversa de la existencia de ejidos en los pueblos.

El industrialismo que ha comenzado a desarrollar desde el año 1884 para acá, vino a transformar un poco la condición de las clases rurales, sobre todo en aquellos lugares en donde había actividad industrial o que se encontraban en la proximidad de centros extractivos mineros. Así fue como algunas poblaciones fueron poco a poco mejorando económicamente, hasta el grado de que ciertas poblaciones en la actualidad no necesitan para nada los ejidos porque sus condiciones industriales o sus condiciones mineras dan suficiente ocupación y suficientes salarios a población. Nadie diría que El Oro o Torreón, por ejemplo, que Guanajuato, o cualquiera otra capital de Estado necesitase ejidos. ¿Por qué? Porque tienen otros elementos industriales de vida.

Pero en los lugares donde no existen esas condiciones de vida, son necesarios los ejidos para los pequeños poblados; y donde no hay ni siquiera pueblos, donde enormes extensiones de terreno y distritos enteros se encuentran ocupados por la hacienda, allí indudablemente existe la esclavitud. Turner tenía razón; vosotros

sabéis que cuando el “México Bárbaro” se escribió, era cierto todo lo que se relataba allí; más aún, que los colores eran débiles; pero esta malhadada cobardía que nos dominaba en aquella época hacía que creyéramos injurioso para el general Díaz el que se confesase que durante su gobierno y en el país que él había sabido gobernar dizque tan bien, existía la esclavitud. Turner tenía razón y los artículos de “México Bárbaro” son apenas un ligero e insignificante bosquejo de lo que pasa en todas partes del país, todavía en los momentos actuales.

### LA ESCLAVITUD DEL PEON

Señores Diputados:

Excusádmeme un momento más, que ya que he cansado vuestra atención, procuraré dar un poco de interés a lo que sigue: no váis a oír nada nuevo ni mucho menos expresado en formas elegantes; váis a oír la observación escueta, pero conmovedora, de los hechos.

La hacienda, tal como la encontramos de quince años a esta parte en la Mesa Central, tiene dos clases de sirvientes o jornaleros: el peón de año y el peón de tarea. El peón de año es el peón “acasillado”, como generalmente se dice, que goza de ciertos privilegios sobre cualquier peón extraño, con la condición de que “se acasille”, de que se establezca y traiga su familia a vivir en el casco de la hacienda y permanezca al servicio de ella por todo el año. El peón de tarea es el que ocasionalmente, con motivo de la siembra o con motivo de la cosecha, viene a prestar sus servicios a la finca.

El peón de año tiene el salario más insignificante que puede tener una bestia humana; tiene un salario inferior al que necesita para su sostenimiento, inferior todavía a lo que se necesita para la manutención de una buena mula. ¿Por qué existe ese salario?, ¿teóricamente es posible que un hombre viva con este salario? Pues no es posible que viva con este salario; pero el salario existe en estas condiciones de inferioridad por las siguientes razones:

La hacienda puede pagar, por ejemplo, o calcula poder pagar, un promedio de \$120.00 por cuatro meses que necesita las labores del peón; esto significaría que tendría que pagar en cuatro meses a razón de \$30.00, o sea \$1.00 diario, a un buen peón que le bastaría

para todas las labores del año. Pero si recibiese el peón y lo dejase ir nuevamente, tendría las dificultades consiguientes a la busca de brazos. Se ve entonces en la necesidad de procurar la permanencia de ese peón dentro del a finca, diluyendo el salario de cuatro meses en todo el curso del año, pagando el jornal de \$0.31 diarios, o sean los mismos \$120.00 al año.

El jornal de \$0.31 diarios, para el peón de año, es ya un magnifico salario que no en todas partes se alcanza; generalmente el peón de año gana \$0.25.

El peón de año está conseguido a un reducidísimo salario; pero con la condición de que permanezca allí y de que allí tenga a su familia; es decir, al precio de su libertad, como váis a verlo, tiene asegurado el trabajo para todo el año, aunque sea con un jornal insignificante; un salario que es inferior al flete que gana el más malo de los caballos o la más mala de las acémilas si se le pone de alquiler. El dueño de la finca paga, pues, un salario, que oscilando alrededor de \$0.25 diarios, no basta para las necesidades del peón; por consiguiente, el hacendado busca la manera de conservar ese peón "acasillado".

Si dispone del Jefe Político, que no es más que un mozo de pie de estribo del hacendado; si dispone del arma tremenda del contingente, esa terrible amenaza que viene pesando hace mucho sobre nuestras clases rurales; si dispone de la tlapixquera para encerrarlo cuando quiere huir de la finca; si dispone, en fin, del poder y de la fuerza, puede tener los peones que necesite y puede estar cierto de que allí permanecerán. Pero en cuanto estos medios meramente represivos le faltan, el dueño de la finca tiene que acudir a otros, tiene que aflojar un poco y acudir a medios económicos y de otro orden de atracción para conservar todavía al peón. Voy a enumerarlos.

### LOS FRAUDES DEL JORNAL

El precio a que tienen derecho de obtener el maíz los peones de la hacienda, constituye el primero de los complementos del salario del peón de año. Si el maíz vale generalmente en el mercado \$8.00 ó \$10.00, no importa; de la cosecha de la hacienda siempre se ha apartado maíz suficiente para poder dar constantemente al peón de año el maíz a \$6.00, o a seis reales la cuartilla. Media

cuartilla semanal es la dotación regular de la familia del peón. Este ya es un incentivo económico y de hecho es un pequeño aumento al salario del peón, supuesto que se le rebaja el valor del maíz, y se le da en el maíz un pequeño complemento a su salario; no mucho, apenas lo suficiente para que no se muera de hambre. Y esto tiene el carácter de un favor del amo a los peones de año.

En la zona pulquera se conoce otro aumento al salario del peón tlachiquero: se llama el tlaxilole; es la ración de pulque que, al caer de la tarde y después de cantar el “Alabado”, recibe el tlachiquero para las necesidades de su familia, y que o lo bebe, o lo vende, o lo va a depositar en algo que él llama un panal, en un tronco hueco de maguey, donde sirve de semilla para una fabricación clandestina. Lo general es que se lo beba o lo venda; pero de todos modos, el tlaxilole constituye un pequeño aumento al salario del peón tlachiquero.

Constituye también un complemento del salario –y debería yo haberla mencionado en primer lugar-, la casilla, es decir, la mitad, o tercera parte, u octava parte de casilla que le toca a un desgraciado de éstos como habitación; es cierto que el peón “acasillado” tiene que compartir el duro suelo en que se acuesta con otros peones o sirvientes de la finca, en una promiscuidad poco cristiana; pero, sin embargo, tiene una pequeña porción del hogar, que es un complemento del sueldo de que goza.

Mientras tiene el carácter de peón de año, tiene –¡y qué pocas veces la tiene!- la escuela. La escuela existe, pero en condiciones tales, que en el año 1895, en que yo serví como maestro de escuela en una hacienda pulquera, recibí como primeras instrucciones del administrador de la hacienda –que entre paréntesis, no era quien pagaba mi sueldo, sino que yo era empleado oficial-, no enseñar más que a leer y escribir y el Catecismo de la doctrina cristiana, con prohibición absoluta de enseñanza de la aritmética y sobre todo, “de esas cosas de instrucción cívica que ustedes traen y que no sirven para nada”.

Cuando en 1895 era yo maestro de escuela en una hacienda del Estado de Tlaxcala, no se conocía allí la enseñanza de la lectura y escritura simultáneas, ni el método de palabras normales. Esto lo pueden comprender los que son maestros de escuela y saben los adelantos que la pedagogía había ya hecho en aquella época. En-

contré implantado en la escuela el silabario de San Miguel, que en la mayor parte de la República había sido ya substituido tiempo antes por el silabario de San Vicente. Encontré gran resistencia de parte de los hacendados para la enseñanza de la aritmética, y vosotros comprenderéis por qué esa resistencia. Y si esto pasaba en el año de 1895, aquí a las puertas de la capital y a tres horas de ferrocarril, ya supondréis lo que sigue pasando en muchas partes del país. Pero, en fin, la escuela es un pequeño aumento al salario del peón, que por cierto, no siempre proporciona la hacienda.

Siguen los fiados en la tienda de raya. La tienda de raya no es un simple abuso de los hacendados; es una necesidad económica en el sistema de manejo de una finca: no se concibe una hacienda sin tienda de raya; y no va a ser este el momento en que yo haga digresiones acerca de los medios de suprimirlas, supuesto que ya hemos recibido la iniciativa de los señores Ramírez Martínez y Nieto, en mi concepto muy atinada. La tienda de raya es el lugar donde el hacendado fía las mercancías al peón, lo cual se considera un beneficio para el jornalero; pero, al mismo tiempo, es el banco del hacendado. Los complementos al salario de que antes he hablado, constituyen las larguezas de la finca que el hacendado entrega con la mano derecha; con la mano izquierda, o sea por conducto de la tienda de raya, el hacendado recoge los excesos del salario que había pagado al jornalero; todo eso que el peón ganaba en el maíz, en la casilla y en el tlaxilole, todo eso lo devuelve en el mostrador de la tienda de raya. Y lo tiene que devolver indefectiblemente, porque el sistema de fiado perpetuo, constante, incurable en nuestras clases sociales y hasta en nosotros mismos, es la muerte económica de nuestras clases pobres. El sistema de fiado tiene su más característica aplicación en la tienda de raya, donde el jornalero recibe fiado todos los días lo que necesita para comer, descontándosele de su raya, el domingo, pues el peón, por lo regular, no recibe al fin de la semana en efectivo más que unos cuantos centavos; lo demás es cuestión de mera contabilidad.

### LOS PRÉSTAMOS DE MALDICIÓN

Cuando llega la Semana Santa, la mujer necesita estrenar unas enaguas de percal; los hijos, un par de guaraches, y el hombre,

un cinturón o una camisa con que cubrir sus carnes. Como para el peón no existe absolutamente ninguna otra fuente de ingresos que el jornal, no tiene otra parte a dónde acudir más que al patrón de la finca para que le haga el préstamo de Semana Santa. El préstamo de Semana Santa no excede por término medio de \$3.00 a \$5.00 por cada peón, y el hacendado lo hace como renglón regular de egresos, sin pensar en cobrarlo; pero sí se apunta indefectiblemente en los libros de la hacienda, en la cuenta especial de peones adeudados; ¿para qué, si no podrá pagarlo el jornalero, si tampoco el dueño de la finca piensa recobrarlo? No importa; ya lo cobrará en la sangre de los hijos y de los nietos hasta la tercera o cuarta generación.

El préstamo de Semana Santa se reproduce en Todos Santos con un poco más de gravedad, porque el préstamo de Todos Santos es el más importante de los tres préstamos del año; varía entre \$6.00 y \$10.00 por peón. Hay otro préstamo que se hace con motivo de la fiesta del patrono de la finca; pero por regular, el tercer préstamo es el de la Noche Buena, con el cual se cierra el año. Los tres préstamos del año no son un aumento de salario en la apariencia; en el fondo sí lo son; pero son los aumentos de salario más inicuos, por cuanto constituyen la verdadera cadena de la esclavitud. El peón de año gana \$120.00; pero anualmente queda adeudado en otros \$30.00, pongamos por caso. Esos \$30.00 que caen gota a gota en los libros de la hacienda, significan el forjamiento de la cadena que vosotros conocéis; una cadena de la cual todavía en la época a que he hecho referencia, yo personalmente he visto no poder ni querer librarse a ninguno de aquellos desgraciados, que aun en la certeza de que nadie los veía y de que podían huir sin familia o con ella a muchos leguas de distancia, no lo hacían. El peón adeudado permanece en la finca, más que por el temor, más que por la fuerza, por una especie de fascinación que le reproduce su deuda; considera como su cadena, como su marca de esclavitud, como su grillete, la deuda que consta en los libros de la hacienda, deuda cuyo monto nunca sabe el peón con certeza, deuda que algunas veces sube a la tremenda suma de \$400.00 ó \$500.00, deuda humanitaria en apariencia, cristiana, sin réditos, y que no sufre más transformaciones en los libros de la hacienda que el dividirse a la muerte del peón en tres o cuatro partidas

que van a soportar los nuevos mocetones que ya se encuentran al servicio de la finca.

### LA TARTUFERÍA DEL HACENDADO

Queda, por último otra forma de aumento de salario, que solamente se concede a ciertos y determinados peones muy escogidos: es lo que vulgarmente se llama el piojal, pegujal en castellano. El pegujal es un pequeño pedazo de terreno; nunca llega a un cuartillo de sembradura; apenas significa, digamos, un cuarto de hectárea, que tiene derecho de sembrar el peón viejo que ha hecho merecimientos en la finca, para completarse con la cosecha de maíz, que, por cierto, no recoge él, sino que vende, las más veces en pie todavía, al dueño de la finca, pero con la cual puede medio amortiguar su deuda o completar las necesidades de su familia. El pegujal no se concede al peón jornalero propiamente dicho, sino a los peones que han ascendido a capitanes o que tienen el carácter de sirvientes de la finca, como mozos o caballerangos; pero el pegujal es una de las formas de complemento de salario, que consiste en permitir que el peón pueda hacer una pequeña siembra por su propia cuenta. El pegujal es, sin embargo, el origen de la independencia de algunos peones que han podido llegar a medieros o arrendatarios; es, por lo tanto, el complemento más interesante para nuestro propósito.

### LA INIQUIDAD OFICIAL, GENERADORA DEL ZAPATISMO

Con excepción de pegujal, todos los demás complementos del salario del peón son otros tantos eslabones de una cadena, son otros tantos medios de esclavizar al jornalero dentro de la hacienda.

El jornalero que tendía a librarse, encontraba, para su independencia, dos obstáculos: uno, personal, y otro económico. Antes de los movimientos revolucionarios de 1910, la política rural consistía en prestar a los hacendados la fuerza del Poder Público para dominar a las clases jornaleras; si el peón intentaba fugarse, el Jefe Político lo volvía a la finca con una pareja de rurales; si alguno se convertía en elemento de agitación entre sus compañeros, el Jefe Político lo enviaba al contingente, y si era necesario, se le aplicaba la ley-fuga. Económicamente, el jornalero tenía que

conformarse con no completar su salario, limitándose a lo que podía ganar como peón.

En la actualidad, ahora que el Gobierno carece o no quiere emplear los medios de represión antiguos, el jornalero es el enemigo natural del hacendado, principalmente en el sur de Puebla, en Morelos, en el Estado de México, bajo la forma del zapatismo; pero esta insurrección tiene principalmente una causa económica. La población rural necesita complementar su salario: si tuviese ejidos, la mitad del año trabajaría como jornalero, y la otra mitad del año aplicaría sus energías a esquilmarlos por su cuenta. No teniéndolos, se ve obligada a vivir seis meses del jornal, y otros seis meses toma el rifle y es zapatista.

Si la población rural tuviese, como excepcionalmente tienen todavía algunos pueblos, lagunas que explotar por medio de la pesca, de la caza, del tule, etc.; o montes de esquilmar, aunque fuese bajo la vigilancia de las autoridades, donde hacer tejamanil, labrar tabla u otras piezas de madera; donde hacer leña; donde emplear, en fin, sus actividades, el problema de su alimentación podría resolverse sobre una base de libertad; si la población rural jornalera tuviese tierra donde sembrar libremente, aunque no fuese más que un cuartillo de maíz al año, podría buscar el complemento de su salario fuera de la hacienda; podría dedicarse a trabajar como jornalero no “acasillado” el tiempo que lo necesita la hacienda, por un salario más equitativo, y el resto del año emplearía sus energías por su propia cuenta, para lo cual le proporcionaría oportunidad el ejido.

Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que substituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos como medio de complementar el salario del jornalero.

Pero admiráos, señores Diputados. Estamos tan lejanos de entender el problema, que en la actualidad aún los pueblos que conservan sus ejidos, tienen prohibición oficial de utilizarlos. Pueblos del Distrito Federal que conservan sus ejidos, a pesar de la titulación y repartición que de ellos se ha hecho, se ven imposibilitados de usarlos, bajo la amenaza de verdaderas y severísimas penas. Conozco casos de procesos incoados contra cientos de in-

dividuos por el delito de cortar leña en bosques muy suyos, y un alto empleado de Fomento opina que los pueblos de Milpa Alta, de Tlálpam y de San Ángel que se encuentran en la serranía del Ajusco, y que fueron los que me eligieron para Diputado y que acuden a mi, naturalmente, en demanda de ayuda en muchas ocasiones, todos estos pueblos debían suspender los cortes de leña en sus propios terrenos y entrar en orden. “Entrar en orden” significa, para él, buscar trabajo por jornal, para subsistir sin necesidad de otras ayudas, es decir, bajar a tres o cuatro leguas, a Chalco, a Tlálpam o a la ciudad de México, y volver a dormir al lugar donde se encuentran sus habitantes. Esos pueblos no debían explotar sus bosques, porque la conservación de éstos es necesaria para la conservación de los manantiales que abastecen de aguas potables a México. Y cuando yo llamaba la atención de la Secretaría de Fomento sobre lo imperioso de las necesidades, sobre la injusticia de la prohibición y sobre que, para los pueblos de la serranía del Ajusco, está más lejos la ciudad de México que los campos zapatistas de Jalatlaco, de Santa María y Huitzilac, y que les es más sencillo ganarse la vida del otro lado del Ajusco con el rifle, que de este lado con el azadón, se me contestaba: “de todos modos, sería preferible que desapareciesen esas poblaciones de la serranía del Ajusco, con el fin de que podamos seguir una política forestal más ordenada y más científica”. Aquellos hombres siguen clamando porque se les permita utilizar esos pequeños esquilmos, que en substancia, no significan la destrucción forestal y sí significan la vida de miles de individuos y hasta el restablecimiento de la paz, y sin embargo, no he podido conseguir desde el mes de junio a acá, por más esfuerzos que he hecho, que el Ministerio de Fomento siga una política distinta respecto de estos desgraciados y que tome en consideración sus necesidades; necesidades que tienen que satisfacer, si se puede, con el azadón, y si no, con el rifle.

Cuando se piensa en el zapatismo como fenómeno de pobreza de nuestras clases rurales, desde luego ocurre atender a remediar las necesidades de esas clases. Y aquí de los medios ingenuos: un ministro propone continuar el Teatro Nacional para dar trabajo; otro, abrir carreteras; se piensa, en fin, en dar trabajo en forma oficial, en vez de procurar que estos individuos completen sus

salarios por los medios económicos naturales y por su propia iniciativa.

El complemento de salario de las clases jornaleras no puede obtenerse más que por medio de posesiones comunales de ciertas extensiones de terreno en las cuales sea posible la subsistencia. Ciertas clases rurales siempre y necesariamente tendrán que ser clases servidoras, necesariamente tendrán que ser jornaleras; pero ahora ya no podremos continuar el sistema de emplear la fuerza política del Gobierno en forzar a esas clases a trabajar todo el año en las haciendas a bajísimos salarios.

Los grandes propietarios rurales necesitan resolverse a ensayar nuevos sistemas de explotación, a no tener peones más que el tiempo que estrictamente lo exijan las necesidades de cultivo, ya que las grandes fincas no requieren como condición sine qua non la permanencia de la peonada durante todo el año en las fincas. Si a las haciendas les basta con un máximo de seis meses de labor y un mínimo de cuatro, y si la población jornalera ya no puede continuar esclavizada en la finca por los medios que ponían a disposición de las haciendas el Poder Público, esa población, o toma el rifle y va a engrosar las filas zapatistas, o encuentra otros medios lícitos de utilizar sus energías, sirviéndose de los pastos, de los montes y de las tierras de los ejidos.

### ¿HA PASADO LA OPORTUNIDAD DE RESOLVER EL PROBLEMA AGRARIO?

¿Mas cómo resolver el problema de la dotación de ejidos, cómo dar tierra a las clases jornaleras rurales que no la tienen?

Cuando las condiciones políticas de nuestro país era en abril y mayo de 1911 sumamente críticas, cuando la gran propiedad rural se vio amenazada por todas partes, cuando la seguridad o esperanza de seguridad había sido abandonada por los hacendados, todos vosotros fuísteis testigos de la magnitud de los sacrificios que los terratenientes estaban dispuestos a hacer con tal de salir de aquella situación. Yo tuve oportunidad de conversar con diversos clientes de ocasión que en aquellos momentos acudían a mí en busca de protección para sus propiedades, amenazadas por la oleada desbordante de los proletarios rurales, y pude ver cómo todos ellos, sin excepción, estaban dispuestos a tratar de la mag-

nitid del sacrificio que se les podía exigir, con tal de que aquellas hordas se circunscribieran dentro de determinados límites y se les garantizase el resto de sus posesiones; y todos, absolutamente todos los terratenientes que se vieron en peligro de sufrir reivindicaciones a mano armada, como las que ocurrieron en el sur de Puebla, todos estaban dispuestos a ceder con tal de tener la paz.

Pero las nubes pasaron: el ventarrón las arrastró un poco más allá del lugar donde se esperaba que descargasen, el viento las disolvió; los espíritus timoratos que habían huido al extranjero, empezaron a volver; poco a poco la zozobra empezó a desaparecer, y en la actualidad, la verdad es que ya no nos sentimos muy dispuestos a hacer sacrificios por resolver las cuestiones agrarias.

Cuando el enfermo está postrado en la cama o tirado en la plancha bajo la amenaza del bisturí, cierra los ojos, aprieta las quijadas y dice al médico: “Corta”, porque está resuelto a las mayores heroicidades del dolor; cuando el enfermo –y valga otra comparación– está con la cara hinchada por agudo dolor de muelas y llega a manos del dentista, está resuelto a extraerse toda la dentadura; pero que el dolor calme, y ya no está dispuesto a hacer el sacrificio. Sociológicamente, cuando se está en momentos de revolución, es necesario apresurarse a resolver las cuestiones, es necesario cortar, es necesario exigir los sacrificios a que había necesidad de llegar, porque entonces todos los espíritus están dispuestos a hacerlos, entonces se hacen con mucha facilidad; pero que pasen las nubes de tempestad, que se vuelva a recobrar la esperanza de reacción, que se vuelva al orden dentro del antiguo sistema, y entonces ya no estamos dispuestos a resolver las trascendentales cuestiones que han motivado la revolución.

#### EL PROBLEMA AGRARIO DEBE SER RESUELTO POR EL PODER LEGISLATIVO

Esta es la razón por la cual no hemos resuelto el problema agrario, que es el principal de los problemas, y que llevamos muy pocas trazas de resolver; que no resolveremos si de aquí, del seno de la Cámara de Diputados, no sale la iniciativa para que vuelva a abrirse la herida.

¿Qué es muy aventurada la idea? No tanto. ¿Qué la resolución del problema en estas condiciones es muy difícil? No tanto, ¿Qué

ese radical Cabrera sería incapaz de resolver esa cuestión? Sí, es cierto, pero no tanto. ¿Qué sólo los Poderes Ejecutivos pueden acometer esas cuestiones, que son los únicos que pueden medir el momento psicológico del país en que deben resolverse y esperar el momento de mayor tranquilidad para acometer esta enorme empresa? Falso, las verdaderas reformas sociales las han hecho los Poderes Legislativos, y las verdaderas reformas, señores, una vez más lo repito, nunca se han hecho en los momentos de tranquilidad; se han hecho en los momentos de agitación social; si no se hacen en los momentos de agitación social, ya no se hicieron. Por eso es por lo que yo creo que todavía en los momentos actuales es tiempo de que por medios constitucionales, por medios legales que traigan implícito el respeto a la propiedad privada, puede la Cámara de Diputados acometer este problema, esta parte del problema agrario, que es una de las más importantes.

#### LA NECESIDAD DE LA EXPLOTACIÓN

Yo nohabía pensado que fuese necesario llegar hasta las expropiaciones. Todavía cuando lancé mi programa político en el mes de junio, creía yo posible que por medio de aparcerías forzadas impuesta a las fincas, o por medio de aparcerías a que las fincas quisieran voluntariamente someterse, pudieran proporcionarse tierras a las clase proletarias rurales. Todavía es posible en muchas partes establecer el sistema de arrendamientos forzados por los hacendados a favor de los Municipios para que éstos, a su vez, puedan disponer de algún terreno y puedan, por consiguiente, dar ocupación a los brazos desocupados durante los seis meses del año de funcionamiento del zapatismo. Pero si nos tardamos más en abordar el problema, no tendrá otra solución que ésta que he propuesto: la expropiación de tierras para reconstituir los ejidos por causa de utilidad pública. La expropiación no debe confundirse con la reivindicación de ejidos. La reivindicación de ejidos sería uno de los medios ingenuos, porque el esfuerzo y la lucha y el encantamiento de pasiones que se producirían por el intento de las reivindicaciones, serían muy considerables en comparación con los resultados prácticos y de las pocas reivindicaciones que pudieran lograrse.

No, señores; los ejidos existen en manos del hacendado en el 10 por ciento de los casos sin derecho; pero el 90 por ciento están amparados con un título colorado bastante digno de fe, y que no podemos desconocer; no podríamos, por lo tanto, fiar a la suerte de la reivindicación y a la incertidumbre de los procedimientos judiciales, aun abreviadísimos, como nos lo propone el ciudadano Sarabia, la resolución del problema de los ejidos.

La cuestión agraria es de tan alta importancia, que considero debe estar por encima de la alta justicia, por encima de esa justicia de reivindicaciones y de averiguaciones de lo que haya en el fondo de los despojos cometidos contra los pueblos. No pueden las clases proletarias esperar procedimientos judiciales dilatados para averiguar los despojos y las usurpaciones, casi siempre prescritos; debemos cerrar los ojos ante la necesidad, no tocar por ahora esas cuestiones jurídicas, y concentrarnos a procurar tener la tierra que se necesita. Así encontraréis explicado, señores, especialmente vosotros, señores católicos, lo que en esta tribuna dije en ocasión memorable: que había que tomar la tierra de donde la hubiera: No he dicho: “Hay que robarla”, no he dicho: “Hay que arrebatarla”: he dicho: “Hay que tomarla”, porque es necesario que para la próxima cosecha haya tierra donde sembrar; es necesario que, para las próximas siembras en el sur de Puebla, en México, en Hidalgo, en Morelos, tengan las clases rurales tierra donde poder vivir, tengan tierra con que completar sus salarios.

Puedo por consiguiente entrar, durante unos minutos más, pidiendo atentamente de nuevo excusas por esta larga disertación, al análisis de este Proyecto de Ley.

#### UNA OPINION OFICIAL SOBRE LA RECONSTITUCIÓN DE LOS EJIDOS

La reconstitución de los ejidos no es un procedimiento nuevo.

La Secretaría de Fomento no ignoraba esta forma de resolución; acabo de recibir hace tres días el folleto que contiene los trabajos o iniciativas de la Comisión Agraria de la Secretaría de Fomento, y encuentro, con pequeñas variantes y sin desarrollo, pero ya expuestas a la consideración del Ministro de Fomento, estas mismas ideas desde el mes de abril del presente año. Desde el mes de abril a acá, el Secretario de Fomento había recibido

iniciativas de la Comisión Agraria en el sentido de la reconstitución de los ejidos y de la resurrección o restablecimiento de la propiedad comunal. La Secretaría de Fomento no había creído conveniente, sin embargo, tomar en cuenta estas medidas, y hasta la fecha no ha recibido esta Cámara de Diputados ninguna iniciativa de esa Secretaría que muestre siquiera que estaba dispuesta a acometer las cuestiones agrarias. Es decir, sí, se ha recibido una: la de conseguir dinero para la Caja de Préstamo; pero fuera de esa iniciativa, cuyo objeto es favorecer a la gran propiedad, ninguna otra hay que nos muestre la voluntad de la Secretaría de Fomento de acometer la solución del problema agrario, no obstante que aquí, en este folleto, se encontraban expresadas terminantemente las ideas de la Comisión Agraria de acuerdo con las ideas que he tenido el honor de exponer:

“La reconstitución de los ejidos bajo la forma comunal, con su carácter de inalienable, además de las razones que en su apoyo se acaban de señalar, subsana ciertas dificultades que conviene tomar en cuenta, porque son muy importantes.

“Una de ellas, muy esencial, es la de que, al restablecer los ejidos, para utilizar los terrenos de que están formados, no hay que promover una emigración de pobladores, pues si los terrenos que se han de aplicar a una comunidad, están lejos del lugar en que ésta reside, en primer lugar, la mayoría opondrá grandes resistencias para desalojarse, porque el apego al terreno es una de las características de nuestra población, que no es emigrante; en segundo lugar, el transporte y el establecimiento de grandes grupos humanos es muy costoso; la Nación no cuenta con los elementos que demandaría este solo detalle, si viese de satisfacer por este medio los deseos y aspiraciones de las masas que esperan que el problema agrario se resuelva en su favor; en tercer lugar, el desalojamiento de grandes masas de población traería consigo un desequilibrio, una perturbación de los elementos del trabajo ya establecidos, y ese desequilibrio pudiera ocasionar una crisis peligrosa; en cuarto lugar, se aleja un grupo de trabajadores del lugar en que reside, pierde los elementos con que ahora cuenta para subsistir, que deben ser algunos, puesto que viven, y tendría la Nación que sostener una carga pesadísima, si bajo su responsabilidad se lleva, con la promesa de mejorar sus condiciones, a

grandes masas humanas que por muy distintos motivos, pueden no contribuir a que se realicen los propósitos que el Gobierno tiene, pues bastará la nostalgia del terruño para desalentar a muchos, que volverían a sus tierras más pobres, más desalentados para sostener la lucha por la vida; en quinto lugar en la gran masa de población que solicita tierras, la mayoría de los componentes carece de aptitudes para ser propietarios y cumplir compromisos personales, mientras que sí cumplirá los que contraiga colectivamente, y la explotación de terrenos comunales se hará en una forma tal, que sólo disfruten de ellos los que sean trabajadores, los que cultiven y utilicen debidamente las parcelas que les correspondan.

“Los medios a que se tiene que acudir para lograr la reconstitución de los ejidos, tienen que variar de acuerdo con las circunstancias especiales de la localidad de que se trata.”

Os recomiendo muy especialmente leáis este folleto, publicado por la Secretaría de Fomento hace unos cuantos días, sobre trabajos o iniciativas de la Comisión Agraria, y me ahorraréis con esto el continuar fatigando vuestra atención.

### LA RECONSTITUCIÓN DE LOS EJIDOS ES UNA MEDIDA DE UTILIDAD PÚBLICA

La reconstitución de ejidos es indudablemente una medida de utilidad pública; la llamo una medida de utilidad pública en el orden económico, por las razones que he expuesto; la llamo una medida de utilidad pública urgentísima en el orden político; porque traerá necesariamente una de las soluciones que pueden darse a la cuestión del zapatismo. El solo anuncio de que el Gobierno va a proceder al estudio de la reconstitución de los ejidos, tendrá como consecuencia política la concentración de población en los pueblos y facilitará, por consiguiente, el dominio militar de la región en una forma que dista mucho de parecerse a las formas usadas por el general Robles en el Estado de Morelos para poder tener concentrados a los habitantes que debían vigilar.

En mi concepto, es no solamente de utilidad pública, sino de utilidad pública urgente e inmediata.

## LAS DIFICULTADES DE EJECUCIÓN

Tienen una dificultad constitucional que vosotros, al primer golpe de vista, debéis haber sentido, y una dificultad de carácter financiero que de propósito no pueden ser objeto de esta ley, sino de una ley especial de arbitrarios para el efecto.

La dificultad constitucional consiste en que no teniendo personalidad actualmente las instituciones municipales, y menos todavía los pueblos mismos, para poder adquirir en propiedad, poseer y administrar bienes raíces, nos encontrábamos con la dificultad de la forma en que pudieran ponerse en manos de los pueblos o en manos de los Ayuntamientos, esas propiedades. No encontramos, mientras no se reforme la Constitución volviendo a conceder a los pueblos su personalidad, otra manera de subsanar este inconveniente constitucional, que poner la propiedad de estos ejidos reconstituidos en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos que han de beneficiarse con ellos. Esto no es inusitado, puesto que los templos se encuentran en manos de la Nación y su posesión está prácticamente en manos de la persona más incapaz que tenemos de nuestro Derecho, que es la Iglesia. Si la propiedad de los templos la tiene el Gobierno, y su usufructo y su administración la tienen la Iglesia, que carece en absoluto de capacidad para poseer inmuebles, nadie encontrará inconveniente o inusitada ni tachará de absurda, una situación jurídica que haga residir la propiedad de la tierra expropiada en manos de la Federación y el usufructo en manos de los pueblos.

Pero se dirá: “Va a ser una maraña la administración de los ejidos”. No, señores; las cosas más difíciles en apariencia, para inteligencias cultivadas, al tratarse de una situación económica nueva, son realmente las más fáciles. Hay un profundo espíritu de conservación de nuestras costumbres en nuestros pueblos. Nosotros, señores Diputados, hacía treinta y cinco años que no elegíamos; los indios de la Sierra de Puebla, en cambio, hace treinta y cinco años que no han cesado de elegir; los indios de la Sierra de Puebla, por ejemplo, no han tenido ninguna dificultad absolutamente en sus trabajos electorales cuando se ha tratado de las elecciones para Diputados. ¿Por qué? Porque contra la ley, fuera

de la ley y a espaldas de la ley, ellos continuaban, como una religión, designado ciertos representantes que tenían determinadas obligaciones. Pues del mismo modo puedo asegurar que nuestras clases rurales no han perdido la costumbre de administrar sus propiedades comunes.

Pero hay más aún; no necesitáis ir a buscar muy lejos los ejemplos de pueblos que todavía conservan la costumbre de administrar sus ejidos año por año; ésta es una costumbre que nunca ha desaparecido de los pueblos que han podido conservar, aunque sean una parte de ellos; los que los han perdido por completo, han perdido en parte la costumbre; pero los demás la conservan. La costumbre en el manejo de los ejidos, por mala que sea, es preferible a ninguna costumbre, y suple y debe suplir muy ventajosamente mientras una ley determina cuál ha de ser la condición jurídica de los ejidos y cuál ha de ser su forma de administración por los Ayuntamientos; mientras que cada Estado, según sus propias necesidades, puede determinar a qué forma de administración y utilización deben someterse los ejidos.

### NO TODOS LOS PUEBLOS NECESITAN EJIDOS

Es natural suponer, y esto lo digo ya para concluir, que no todos los pueblos necesitan ejidos, teniendo elementos de comercio e industria que substituyen ventajosamente la existencia de aquéllos; si descendemos en la jerarquía de las ciudades, nos encontramos con esto, que a primera vista parece hasta estupendo; no es grande el número de expropiaciones que tendríamos que efectuar para reconstruir los ejidos; no son tantas las poblaciones que necesitan la reconstitución de sus ejidos; varía, pero es relativamente corto, y probablemente llegaremos en muy pocos días a obtener datos estadísticos fehacientes para que no se amedranten los espíritus pusilánimes ante la magnitud de las expropiaciones. Más aún; es de calcularse que solamente en los distritos rurales de la Mesa Central es donde se necesita la reconstitución de los ejidos, porque no en todos existen las mismas condiciones: la reconstitución de los ejidos en el norte del país, por ejemplo, no es necesaria o cuando menos no asume los mismos caracteres de urgencia. Podría decirse que poblaciones que excedan de mil familias no tienen ya necesidad de ejidos.

Más aún; en la mayor parte de los casos, los propietarios de fincas de donde probablemente tuviesen que expropiarse los ejidos encontrarán inmediatamente, con esa atingencia que tiene siempre el capital para hallar la salida más fácil a su conveniencia, la manera de satisfacer esa necesidad de tierra que tendría que satisfacerse por medio de la expropiación, y no sería aventurado afirmar que sólo el hecho de hacer público que la Cámara está estudiando la ley de expropiación para la reconstitución de los ejidos, hará encontrar inmediatamente el derivativo, la manera de llenar esta necesidad. Y veréis las aparcerías y los arrendamientos otorgados a los Ayuntamientos, surgir inmediatamente de manos de los hacendados como lluvia salvadora y como verdadero principio de paz en nuestro país.

#### LAS DIFICULTADES DEL PROCEDIMIENTO

Es natural que estas expropiaciones no puedan hacerse sin el consentimiento, conocimientos y consejo principal del Gobierno de los Estados y los Ayuntamientos de los pueblos interesados, y este es precisamente el trabajo más difícil que ha de efectuarse. Aquí es donde las funciones de la Comisión Agraria de la Secretaría de Fomento son verdaderamente trascendentales, y aquí es donde el patriotismo de la Cámara, de los Gobernadores y de cada una de las autoridades locales tiene que mostrarse. Los Ayuntamientos y los Gobiernos locales tienen que intervenir para decidir serenamente qué poblaciones necesitan los ejidos, quitando así a esta Iniciativa el aspecto de radicalismo que se atribuiría a esta medida.

Ya podéis escuchar, señores Diputados, ilustrada cuando me nos con las explicaciones que he hecho anteriormente, la Iniciativa que ha leído el señor Secretario y cuya lectura os pido rendidamente que me permitáis repetir.

#### CONCLUSIÓN

Señores Diputados:

Esta es una de las obras, de las muchas obras que espera de vosotros el país; si la lleváis a cabo, podéis creer que estaréis cumpliendo con vuestra protesta constitucional, porque estaréis no

solamente guardando la Constitución y las leyes que de ella emanan, sino que estaréis principalmente viendo por el bien y la prosperidad de la patria. Si así lo hicieréis, la Nación os lo premie, y si no, os lo demande.

### PROYECTO DE LEY

“Artículo 1o. –Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

“Artículo 2o. –Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitare, o para aumentar la extensión de los existentes.

“Artículo 3o. –Las expropiaciones se efectuarán por el Gobierno Federal, de acuerdo con los Gobiernos de los Estados, de acuerdo con los Ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver sobre la necesidad de reconstitución o dotación, y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos. La reconstitución de ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos.

“Artículo 4o. –Mientras no se reforme la Constitución para dar personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos, mientras no se expidan las leyes que determinen la condición jurídica de los ejidos reconstituidos o formados de acuerdo con la presente ley, la propiedad de éstos permanecerá en manos del Gobierno Federal, y la posesión y usufructo quedarán en manos de los pueblos, bajo la vigilancia y administración de sus respectivos Ayuntamientos, sometidos de preferencia a las reglas y costumbre anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos.

“Artículo 5o. –Las expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento. Una ley reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como la condición jurídica de los ejidos formados”<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Cfr. Arenas Guzmán, Diego. *Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal (tomo III)*, op. cit.; pp. 179 y ss.

Puede observarse en el proyecto de ley del diputado Luis Cabrera, la consideración que le otorgaba a los poderes públicos de los estados y municipios, lo que soporta la tesis antes planteada sobre cómo la Revolución avanzó en las constituciones y leyes de los estados cuando la vía federal quedó bloqueada por la contrarrevolución.

Ahora bien, otra tarea de interpretación constitucional de la XXVI Legislatura se va a centrar en las cláusulas constitucionales sobre separación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo que configuran el sistema presidencial mexicano<sup>34</sup>, y que encontrarían su espacio natural de inserción en el bloque de legalidad del Congreso de la Unión y especialmente en los reglamentos de las Cámaras<sup>35</sup>. En el largo periodo de Porfirio Díaz, no hubo necesidad de plantearse estas cuestiones porque el Poder Legislativo estaba supeditado al Poder Ejecutivo pues aquél Poder estaba integrado en su totalidad por personajes “adictos” al dictador<sup>36</sup>. Este hecho lo reconocían en la XXVI Legislatura los propios miembros del grupo parlamentario conservador, herederos del porfirismo.

Sin embargo, nuevamente no se deben restar méritos a la XXVI Legislatura porque sus logros en esta materia no hayan sido definitivos. A este respecto no se puede pasar por alto el complejo contexto en el que la XXVI Legislatura va a discutir las cláusulas constitucionales sobre la separación de poderes. Recuérdese que la XXVI Legislatura es una caja de resonancia de los graves eventos que se sucedían extramuros durante el periodo presidencial

<sup>34</sup> Cfr. Cabrera, Luis. “Las relaciones entre la Cámara de Diputados y el Ejecutivo”. México, *Materiales de cultura y divulgación de política mexicana del PRI número 18* (reimpr.), 1987; pp. 3 y ss.

<sup>35</sup> Véase al respecto lo planteado por el jurista, diputado de la XXVI Legislatura, José María Lozano, en la compilación de sus discursos parlamentarios más importantes compilados en la obra de Salvador Sánchez Septién. *José María Lozano en la Tribuna Parlamentaria 1910-1913*. México, Jus, 1953; pp. 177 y ss.

<sup>36</sup> Cfr. Madero, Francisco I. *La sucesión presidencial en 1910*. México, Random House Mondadori, 2010; p. 156.

de don Francisco I. Madero, e incluso aún antes de tomar éste posesión pues la firma de los Tratados de Ciudad Juárez habían contribuido en gran medida a dividir a los revolucionarios: el levantamiento armado de los revolucionarios Pascual Orozco en Chihuahua, y Emiliano Zapata en Morelos, y de los hermanos Vázquez Gómez, así como de los porfiristas, Félix Díaz y Bernardo Reyes<sup>37</sup>.

Simultáneamente a la pacificación del país, que consumía crecientes recursos fiscales, la XXVI Legislatura tiene que atender retos jurídicos colosales cada uno de ellos por separado, y formidables sumados los cuatro: (1) Asuntos cotidianos de gobierno. La XXVI Legislatura debía promover el fomento de la riqueza del país mediante la inversión y empleo, lo que impelía a discutir y aprobar, entre otras cosas, legislación minera y petrolera, incentivos fiscales, inversión pública en infraestructura agrícola y promoción de inversión privada. (2) Asuntos urgentes de demandas sociales. La XXVI Legislatura debía promover mejores condiciones de vida para los obreros y los indígenas y campesinos sin tierra, lo que implicaba debatir sobre una nueva legislación laboral y agraria. (3) Asuntos urgentes para el funcionamiento de la Cámara. La XXVI Legislatura debía formar un nuevo gobierno de la Cámara, y hacer funcionar sus atrofiadas comisiones, de manera tal que se imponía la reforma al reglamento de las Cámara. (4) Asuntos de diseño institucional y cultura política. La XXVI Legislatura debía emprender la transformación del sistema político de autoritario en democrático, lo que implicaba el respeto a la ley de gobernantes y gobernados. Ello exigía reformar la legislación electoral, y valorar la intervención de los poderes federales en los estados para obligar a los gobernadores a respetar el voto popular. También plantearse la discusión de la ley de imprenta.

<sup>37</sup> Cfr. Ulloa, Berta. “La lucha armada (1911-1920)”; en *Historia General de México* (4ª. Reimpr. de la versión 2000). México, El Colegio de México, 2004; pp. 759-768.

Estos cuatro retos jurídicos los tiene que afrontar la Legislatura XXVI con un Congreso caracterizado por un Senado cuya mayoría se encontraba en manos de los porfiristas, y una Cámara de Diputados con mayoría de revolucionarios pero muchos de ellos sin experiencia parlamentaria y de gobierno –y, por tanto impacientes, porque las cosas se sucedieran con más rapidez en el seno del Poder Legislativo como había venido sucediendo en tiempos de la dictadura. Esto explica el porqué miembros del bando de los revolucionarios hicieran el juego a los conservadores que pretendían minar al Presidente desde el Congreso.

En este complejo contexto político, un primer punto de la mayor importancia a dilucidar sobre las relaciones entre poderes que va a emprender la XXVI Legislatura fue el de si los secretarios de despacho del gabinete presidencial estaban obligados a acudir personalmente a las Cámaras a rendir cuentas ante los legisladores, cuestión que ya se había discutido en la XXV Legislatura antes de cumplir un mes de que Francisco I. Madero asumiera el poder. En efecto, la XXV Legislatura no había dado tregua alguna al Presidente de la República, citando frecuentemente a sus ministros para que explicaran las razones de sus acciones de gobierno, con las que mostraban sistemáticamente su desacuerdo. En este contexto, el 4 de diciembre de 1911 se sometió a discusión un dictamen, que en sus puntos resolutivos se disponía:

“Nombrar una Comisión con el objeto de conferenciar con el Presidente y fijar el derecho de la Cámara para llamar e interpelar a los Secretarios de Estado”.

“Reformar el Reglamento del Congreso en su artículo 55, en el sentido de que los Secretarios de Estado estén obligados a concurrir personalmente al llamado de la Cámara para contestar interpelaciones”<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Cfr. Sánchez Septien, *José María Lozano en la Tribuna Parlamentaria*, op. cit.; p. 51.

El asunto se ventiló nuevamente en la XXVI Legislatura. Con el peso de la mayoría maderista que buscaba impedir el debilitamiento del Presidente desde el Congreso, se discute y aprueba la interpretación de la Constitución y del reglamento camaral, que los secretarios de despacho no estaban obligados a acudir a los llamados de las Cámaras y contestar interpelaciones.

Otra cuestión que mereció la atención de la Cámara era el alcance del control congresual sobre los miembros del gobierno, de nueva cuenta derivada de una promoción del ala conservadora de la XXVI Legislatura presentada por el diputado Querido Moreno el 16 de octubre de 1912 y discutida al día siguiente, en los siguientes términos:

“En vista de las graves circunstancias actuales; evidenciado que el Ejecutivo Federal no ha podido en todo un año dominar la revuelta que nos desangra, nos deshonra y nos aniquila; convencidos de que, continuando así, se lleva a la nación al desastre, pedimos a la Cámara que, con dispensa de todo trámite, se sirva aprobar la siguiente

#### PROPOSICIÓN

Única. Dígase al Ciudadano Presidente de la República que la Cámara de Diputados del soberano XXVI Congreso Constitucional, libremente electa por el pueblo y, como tal, representación genuina de su voluntad y de la opinión pública, no puede permanecer en una inacción perjudicial para la patria, presenciando el fenómeno normal y diario en el Ejecutivo de que éste, por su falta de homogeneidad y criterio político, está dando lugar a la prolongación y desarrollo de la guerra civil, y como único remedio de nuestra difícil situación, la Cámara popular recibiría con satisfacción especial la noticia de que los señores secretarios de Estado, presentando su dimisión, ansiosamente esperada por el país, han dejado al ciudadano presidente en libertad de llamar al Poder nuevos colaboradores que, por su identificación y homogeneidad

política, satisfagan las exigencias de la opinión y restituyan al país la tranquilidad”<sup>39</sup>.

Al igual que en la ocasión anterior, la fracción maderista del Bloque renovador promovió que el asunto se desechase bajo el argumento de que en un sistema presidencial era al Presidente a quien competía la remoción de sus colaboradores inmediatos y no al Poder legislativo.

Pero la XXVI Legislatura es sometida a una prueba más importante todavía como intérprete de la Constitución, en materia de relaciones entre poderes, por el golpe de Estado que lleva a cabo Victoriano Huerta, y que le obliga a interpretar su propio papel en el contexto de la anormalidad constitucional que ello implicó.

Los días 18 y 19 de febrero de 1913 dejaron pasmadas a las fuerzas revolucionarias en las Cámaras del Congreso que no supieron actuar con celeridad y unidad –pasma que les condujo a aceptar en un primer momento el estado de cosas. Es sin duda éste el momento más bajo de esta XXVI Legislatura, cuando acepta las renunciaciones de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez como Presidente y Vicepresidente de la República respectivamente, y la consumación del asenso al poder de Victoriano Huerta.

Pero pasado el pasmo de esos aciagos días, los simpatizantes de la Revolución en la XXVI Legislatura recuperan la verticalidad y denuncian la dictadura militar en la tribuna, demandando además la deposición del poder de Victoriano Huerta –lo que conduce a éste a ordenar el asesinato de varios de los miembros de la XXVI Legislatura<sup>40</sup>. La XXVI Legislatura se encaminaba ya a restablecer el orden constitucional y enderezar juicio político y

<sup>39</sup> Cfr. Arenas Guzman, *Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal* (tomo IV); op. cit., pp. 33-34.

<sup>40</sup> Cfr. Labastida, *Belisario Domínguez y el Estado criminal 1913-1914*, op. cit.; pp. 98-171.

promover el penal contra Huerta, cuando el dictador lo disuelve. Pero la posición del Congreso asumida en aquellos días establece sin lugar a duda el entendimiento constitucional actual del equilibrio entre poderes del sistema presidencial en el caso de una usurpación del poder.