

UNIVERSIDAD AUTONOMA  
DE  
GUADALAJARA

FACULTAD DE DERECHO Y C. S.

GRAVES ERRORES DE NUESTRA  
LEGISLACION AGRARIA Y SUS  
CONSECUENCIAS.

ENSAYO QUE PRESENTA COMO

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

EL ALUMNO

RUBEN AGOSTA CARDENAS

GUADALAJARA. 1957



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A la memoria de mis queridos  
abuelitos.*

*A mis queridos padres con gran cari-  
ño, respeto y veneración.*

*A mis hermanos y tíos.*

*A mis maestros con  
gratitud excelsa.*

*A mi H. Jurado.*

*A mis compañeros, amigos, y todas  
aquellas personas que en alguna for-  
ma contribuyeron a mi formación.*

## NOTA PRELIMINAR

El fin principal de este trabajo, es, dar a conocer algunos de los obstáculos y las consecuencias de la aplicación de nuestra legislación agraria, con lo que se ha impedido el progreso de nuestra agricultura a pesar de los esfuerzos realizados por las diferentes Administraciones que ha tenido el país, las cuales siempre han tratado de dar solución al problema agrario, basándose únicamente en uno solo de los factores que lo integran; reparto de aguas y tierras, sin tomar en cuenta que dicho problema es bastante complejo, ya que intervienen en su formación otros factores más, como son: crédito agrícola, educación rural, comunicaciones, seguridad en el campo, irrigación, etc., por lo que no ha sido posible darle una solución satisfactoria para el progreso de la agricultura.

Frecuentemente se habla y escribe sobre este tema, pero casi siempre con espíritu sectarista, ya defendiendo, ya atacando las medidas adoptadas por nuestro gobierno, pero muy rara vez se hace con un franco sentido de imparcialidad, pretendiendo poner de relieve los errores cometidos y aportando algunas soluciones.

Espero con el presente trabajo, cooperar dentro de mis limitadas posibilidades al progreso de nuestra patria.

## EL PROBLEMA AGRARIO

El problema del campo como todo problema social y económico es por esencia contingente, su aparición, desarrollo y extinción dependen de las circunstancias y condiciones siempre cambiantes en que una sociedad se haya en un determinado momento. La cuestión agraria es un fenómeno histórico y temporal, que va cambiando conforme van operando las transformaciones sociales y económicas de un pueblo.

El problema fundamental de México como en el resto de América es el agrario, siendo dicho problema bastante complejo, ya que intervienen en su formación una serie de factores como: reparto de tierras a los hombres, distribución de los hombres sobre la tierra (Colonización), irrigación, crédito rural, educación del campesino, vías de comunicación, organización, etc., teniendo preeminencia unos a otros según el lugar.

La palabra agrario viene del Latín, *ager agris*, campo, designando todo lo relativo al campo. El contenido del Derecho Agrario es un conjunto de normas legales que rigen relaciones jurídicas cuyo objeto es la tierra como propiedad, o como fuente económica de carácter agrícola, es decir, en cuanto explotación de la tierra o de industrias conexas con esa explotación. Es un conjunto de leyes, reglamentos, disposiciones referentes a la propiedad rústica, a la agricultura, ganadería, aprovechamiento de agua, crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria.

El Derecho Agrario como todas las ramas del derecho, no es una materia que pueda constituirse al azar o al capricho, sino que está condicionada por diversos factores económicos y sociales.

Nuestro Derecho Agrario es un conjunto de normas por las que el Poder Público establece las bases de la organización jurídica y social de la propiedad rural para resolver el problema agrario, este conjunto de normas es lo que integra el Código agrario..

## FIN QUE PERSIGUE EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

Se dice que el fin que persigue es una distribución más justa y equitativa de la tierra y de las aguas de riego, en favor de las masas campesinas, tratando de evitar la excesiva concentración en favor de unos cuantos como acontecía dentro del régimen latifundista; tratando que la explotación de la tierra se realice intensa y eficazmente para el progreso de la economía nacional, elevando el nivel de vida de nuestro campesino y garantizando la tranquilidad en el campo.

Así lo establece la fracción I del Artículo 38 del Código Agrario, al hablar de las atribuciones del Secretario de Agricultura “determinar los medios adecuados para el control legal, el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos con miras al *mejoramiento económico y social de la población campesina*”.

Desgraciadamente nunca se ha tratado de resolver el problema en su complejidad, ya que siempre nuestros legisladores han querido darle solución por medio del reparto de tierras y aguas, atacando uno solo de sus ángulos y obteniendo soluciones parciales, debemos admitir que es imposible solucionarlo sin tomar en cuenta los demás elementos que lo integran; si el reparto de tierra es un factor importantísimo en las regiones densamente pobladas como en el Bajío, Puebla, Distrito Federal, etc., no lo es en Quintana Roo, Campeche, Baja California y otras Entidades Federativas; en éstas el problema no estriba en el reparto de la tierra, aquí se invierten los términos y lo que urge es distribuir la población sobre el área cultivable, la solución sería la Colonización conjuntamente con la irrigación, comunicaciones, educación, créditos, etc., que a mi ver constituyen los factores que lo integran y que adquieren mayor importancia unos respecto de los otros según el lugar de que se trate.

Mientras no se ponga una especial atención para resolver estos factores, nunca llegaremos a la solución del problema agrario, con el solo reparto de la tierra es poco lo que se ha logrado, e inclusive en algunos lugares se ha gravado en forma alarmante.

Si el fin que se persigue con nuestra legislación agraria es el reparto más equitativo de la tierra y de las aguas de riego en favor de los campesinos y a la vez garantizar la tranquilidad en el campo, dicho fin se ha desvirtuado casi por completo, pues la aplicación de nuestras leyes agrarias en muchos casos, sólo ha servido para satisfacer ambiciones po-

líticas con lo que se han cometido verdaderos atentados a la propiedad, sembrando la inseguridad en el campo. No se ha logrado elevar el nivel de vida del sufrido campesino que vive en la misma situación de miseria en que vegetaba durante el régimen latifundista, ni mucho menos, se ha logrado que el campesino se arraigue a su tierra y la trabaje con cariño, como se pensó al entregarle la tierra tratando de convertirlo en un factor muy importante de la producción nacional, ni siquiera se ha logrado hacer desaparecer los latifundios, ya que ahora están en manos de políticos privilegiados como acontecía durante los regímenes latifundistas, políticos que se han convertido en "tabú" para nuestras Autoridades Agrarias, que muchas veces por razones políticas o por simples complacencias no se les aplica la ley, existiendo después de cuarenta años en que dió principio la revolución, más de un millón de campesinos que carecen de tierras y no pocos políticos que hacen insultante exhibición de sus dilatados e intocables latifundios.

\* \* \*

## “BREVE HISTORIA DE LA LEGISLACION AGRARIA POR MEDIO DE LA CUAL SE HA TRATADO DE RESOLVER EL PROBLEMA”

Desde a mediados del siglo XIX dá comienzo la concentración de grandes extensiones de tierra favorecidas por las leyes de Reforma, mediante ellas se entrega al indígena la tierra y se le hace propietario pero sin refaccionarlo, sin procurar antes solucionar los graves problemas de irrigación, educación, etc., por lo que no pudo cultivarla y como nuestros legisladores no impusieron taxativas para su enajenación, el indígena se deshizo de sus tierras, las del ejido y las comunales, vendiéndolas a los poderosos que podían adquirirlas; la Iglesia por otra parte, había amenazado con anatema a quien adquiriera los bienes de la cual fué despojada por la ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, los arrendatarios, aparceros y censatarios que en su mayoría, eran gente humilde y de profundas creencias religiosas, se abstuvieron de adquirirlas, en cambio los ricos, extranjeros en su mayoría, a quienes no preocupó el anatema, hicieron suyos los bienes que habían sido de la Iglesia, dejando de existir la propiedad comunal y eclesiástica que pasó a manos de los latifundistas.

Al mismo tiempo, al verse la Iglesia privada de fuertes capitales, desapareció una de las principales fuentes de crédito como consecuencia obligada de la ley de Nacionalización expedida por Juárez, que autorizaba al particular a denunciar bienes que fueran de la Iglesia, por lo que muchos individuos abusando de ésto, denunciaban terrenos inclusive que nunca habían sido de la Iglesia, creando una situación de desconfianza y de gran malestar.

Luego viene la ley de Baldíos de 20 de junio de 1863 expedida para solucionar graves problemas relacionados con el deslinde y catastración de terrenos, con lo que se creó un amago mayor para la propiedad.

En su artículo primero dicha ley señala lo que debe entenderse por baldíos; en el segundo fija la extensión de 2,500 hectáreas como máximo de la denuncia, agregando que los nacionales de países limítrofes no pueden hacer denuncias.

Por virtud de la Ley de Colonización de 1883, se introducen en México las Compañías Deslindadoras y Colonizadoras; dicha ley en su artículo 18 establecía “El Ejecutivo podrá autorizar a las Compañías para



la habilitación de terrenos baldíos, a efecto de que midan, deslinden, fracciones, avalúen y describan las tierras”.

Según estudio realizado por el Licenciado José Ma. Cosío en 1906, hace saber que: “Más de la tercera parte de la superficie total de la República fué objeto de la voracidad de esas compañías, para las cuales los linderos de los antiguos pueblos eran de nulo valor”.

Se ha señalado el régimen de Don Porfirio Díaz como el culpable del latifundismo, del incremento habido al amparo de las leyes de Baldíos y de Colonización citadas, pero esto es completamente falso, ya que el latifundio toma auge al calor de las leyes de Desamortización, que provocan la concentración de las grandes extensiones de tierra, ya Don Ponciano Arriaga en 1856 decía: “Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, viven en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo”.....

Como digo siempre se ha atacado a Don Porfirio Díaz tratando de hacer creer que fué el aúspiciador del latifundismo, en realidad el General Díaz no es más que un caudillo del movimiento liberal a quien toca cosechar los frutos de una política que estuvo en auge durante el siglo pasado, que termina en medio del más estrepitoso desprestigio, para dar paso a la revolución socialista que se inicia con el movimiento Maderista.

El Plan de San Luis que sirvió de bandera a Don Francisco I. Madero en contra del General Díaz, es esencialmente político, pues de sus 11 artículos que lo componen sólo uno, el tercero, trata sobre el problema agrícola diciendo: “Que abusando de la Ley de Baldíos los indígenas fueron despojados por acuerdo de las Secretarías de Fomento o fallos de los Tribunales..... siendo justo restituir el terreno despojado, se declaran revisables dichas disposiciones y fallos exigiendo a los adquirentes restituirlos y pagando una indemnización por los perjuicios”.....

Esto es lo único que en materia agraria contiene el Plan de Sn. Luis, por lo que se ve que el fin perseguido por Don Francisco I. Madero al levantarse en armas en contra de Don Porfirio, fué más bien perseguido en fin político, que tratando de solucionar el problema económico social. El mérito principal del Maderismo, es haber terminado con un régimen caduco, carcomido por todas las lacras del liberalismo.

Emiliano Zapata que se había lanzado a la revolución con Madero, emite su Plan de Ayala del 25 de Noviembre de 1911, desconociendo como jefe de la Revolución y Presidente de la República a Don Francisco I. Madero, reconociendo en su lugar como jefe de la revolución al General

Pascual Orozco, y en caso de no aceptar éste se reconocería a Emiliano Zapata, dicho Plan trataba el problema agrario en sus artículos 6o., 7o., 8o., y 9o., que aunque pésimamente redactados tienen de meritorio plantear por primera vez la cuestión agraria dentro de un Plan Revolucionario, aún cuando sólo sea de una manera accesoria, ya que en lo general dicho Plan es eminentemente político, como todos los que le precedieron.

Pascual Orozco convoca a la revolución por medio de su Plan de Chihuahua de 25 de marzo de 1912, aprovechando el descontento que existía en contra de Madero, éste envió al General Victoriano Huerta a sofocar la revolución, derrotando a Orozco en unas cuantas batallas y perdiéndose la oportunidad de llevar a la práctica la ponderada solución al problema del campo que proponía en el artículo 35 de su plan revolucionario.

El 9 de febrero de 1913 estalló un levantamiento en la Ciudad de México que se conoce con el nombre de la Decena Trágica, siendo llamado nuevamente el General Huerta para sofocarlo, Huerta se apoderó de Madero y Pino Suárez y por el pacto de la Ciudadela el 18 de febrero de 1913 se hace cargo del Gobierno, durante el cual se establece la Secretaría de Agricultura para resolver la cuestión agraria. Pero Huerta no debería de durar mucho en el poder ya que se levanta en su contra Don Venustiano Carranza con su Plan de Guadalupe suscrito el 26 de marzo de 1913, de contenido exclusivamente político, esto sucedía en Coahuila, mientras que Zapata seguía en armas en el sur propugnando su Plan de Ayala; la revolución de Venustiano Carranza conocida como Constitucionalista pretendía establecer el régimen legal violado por Huerta, éste cayó del poder más por la presión de los Estados Unidos, que por las armas de Carranza, ya que nunca accedió a las pretensiones del Gobierno Norteamericano, antes por el contrario se opuso a ellos con firmeza, por lo que la escuadra americana intervino en ayuda de Carranza bloqueando el Puerto de Veracruz.

Carranza en plan de lucha expidió en Veracruz las llamadas "Adiciones al Plan de Guadalupe" de contenido social y económico, forzado por las circunstancias en su lucha con un grupo que ofrecía conquista de carácter social y económico, Carranza por una parte, Villa y Zapata unidos por la otra, se imponía un plan que fuera atractivo para el pueblo, tratando de ganar adeptos para engrosar las filas del ejército Constitucionalista, con este motivo el carrancismo se vió forzado a imitar el Plan de Ayala de Zapata, tratando en sus adiciones al Plan de Guadalupe el reparto de la tierra del campesino estableciendo en su artículo segundo: "El Jefe de la revolución y encargado del Poder Ejecutivo "expedirá" leyes agrarias que favorezcan a la formación de la pequeña propiedad;

disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que injustamente fueron privados”.

La famosa Ley Agraria del 6 de enero de 1915 expedida por Don Venustiano Carranza en el Puerto de Veracruz, fué la que sirvió de antecedentes al artículo 27 de nuestra actual Constitución. .

Dicha ley en su artículo primero declara la nulidad de:

I.— “Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por lo jefes políticos, Gobernadores. . . . en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856”.

II.—“Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal desde el 1o. de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades”.

III.— Todas las diligencias de apeo, deslinde practicadas por compañías, jueces y otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayas invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimientos o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades” . . .

El artículo 12 establece que los Gobernadores de los Estados autorizados por el Ejecutivo nombraran las Comisiones Locales Agrarias y los Comites Particulares Ejecutivos.

Los artículos 6o, 7o, 8o, y 9o, fijan el procedimiento; el artículo 10 los recursos, el 11 la situación en que habrán de quedar los terrenos a los que la Ley se refiere.

Reunido el Constituyente en Querétaro, la Constitución de 1917 incorpora la ley del 6 de enero de 1915 al artículo 27 dándole la categoría de Decreto Constitucional.

El Instituto Político de la Revolución en su Segunda Convención Nacional, celebrada en Querétaro, aprobó el Plan Sexenal que estableció las bases de una de las más trascendentales reformas agrarias, dicho plan sintetizó en tres normas principales las directrices del nuevo estatuto agrario; simplicidad del procedimiento, generalización del Derecho Agrario a mayor número de individuos y delimitación de los derechos de los partes que intervienen dentro del fenómeno agrario. Para cumplir con esta finalidad, el General Abelardo Rodríguez en ese tiempo Presidente de la República y en cumplimiento del Decreto del 28 de diciembre de 1933, expedido por el H. Congreso de la Unión promulgó el Código Agrario; en sus declaraciones al margen de él dice: “El texto del Decreto a que me refiero

(el de 28 de diciembre de 1933) previene claramente que la legislación, hasta hoy *genéfica e imprecisamente llamado agrario*, debe reunirse en una codificación que a la vez que facilite la aplicación de sus preceptos, fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario, desde el punto de vista de nuestra ideología revolucionaria y de las promesas hechas a las masas campesinas por la revolución misma”...

El código expedido sufrió numerosas reformas, principalmente durante el gobierno del General Cárdenas hasta concluir con nuestro actual e impropriamente llamado “Código Agrario”.

Conforme a la ideología revolucionaria, siempre han entendido como agrario, únicamente el reparto de aguas y tierras, partiendo de este falso concepto impropriamente llamaron a ese conjunto de leyes, Código Agrario, digo impropriamente, porque como recordaremos la palabra agrario, en su etimología se deriva de *ager*, *agris* campo, o sea que abarca todo lo relacionado con el campo; como dicho Código no reúne ni abarca todas las leyes referentes al campo, no es adecuado llamarle Código Agrario. Tomando en cuenta su contenido actual, sería más propio darle el nombre de Ley Ejidal, Ley de Repartimiento, de tierras y aguas, pero nunca Código Agrario.

Pensaron nuestros legisladores que con el reparto de tierras y aguas, formación y ampliación de ejidos, libertarían al campesino de la triste situación social y económica que guardaban, sin tomar en cuenta que era necesario dotarlos de implementos agrícolas y de un efectivo suficiente a satisfacer sus necesidades, durante las épocas de preparación de la tierra, a la recolección de los frutos.

Con estas medidas legales no solo se fraccionaron los latifundios, sino que a poco andar no se respetaron ni los ranchos, ni las pequeñas propiedades, nadie estaba seguro de que en un momento alguien quisiera hacer suya la tierra que hasta entonces había sido de su propiedad, el campesino recibió la tierra sin los elementos y preparación suficientes para trabajarla, la mayoría de los campesinos se vieron en la necesidad de abandonar sus tierras, ya que las luchas por el poder se creó un clima de inseguridad, trayendo como consecuencia la baja de la producción agrícola.

El reparto de la tierra dió origen al problema agrario que es el de la agricultura nacional, con la cual está vinculada la vida del pueblo, dicho problema aún sigue en pie, contra todo lo que se esperaba y no obstante haberse gastado en él y en obras de riego enormes cantidades de dinero y a pesar de haberse hecho un cambio radical en el régimen de la propiedad; la insuficiencia de la producción agrícola, la situación de miseria en que vive la clase campesina del país, continúa; lo comprueba el hecho de que después de cuarenta años de reparto de aguas y tierras to-

avía tiene nuestro gobierno que importar maíz y otros cereales del extranjero, para cubrir el déficit de la producción; y el número cada vez mayor de campesinos que abandonan sus parcelas huyendo de la miseria en que vive, para aventurarse al otro lado de nuestra frontera norte, la cual cruzan muchas veces ilegalmente, en busca de trabajo para ser explotados.

Grave error ha sido tratar de solucionar el problema agrario según los dictados de la política, pues el programa de ésta mas bien se inspira en las exigencias de campaña electoral, que en las postulados de una política agraria estudiada concientemente con un fin netamente económico y social; se han cometido numerosos errores porque siempre se ha considerado la reforma agraria como una cuestión puramente social, por lo que no es extraño que dicha reforma haciendo a un lado el estudio del progreso económica del país, e inspirándose casi con el único fin de implantar el nivel social con el reparto de tierra, no se haya dado al problema más que una pobre solución en desacuerdo con el interés general, causando desaliento entre los agricultores que a veces los hace pensar en dedicarse a actividades mejor remuneradas que el cultivo de la tierra.

A pesar de los grandes esfuerzos hechos por nuestro actual gobierno, para dar solución a nuestro multicitado problema, tiene aún muchas y grandes tareas a las que es necesario dar una solución satisfactoria.

La Nación afronta la realidad de tener 12 millones de analfabetas, quedando dos millones anualmente sin escuela, correspondiendo esta enorme población en su mayoría al medio rural; para atender este factor serían necesarias 30 mil aulas más y superar el presupueso de tres millones diarios dedicados a educación.

Existen 18 millones de personas sin servicio de agua potable, padeciendo el ochenta por ciento enfermedades de origen hídrico, faltando viviendas rurales higiénicas al setenta por ciento de las familias campesinas.

Es necesaria la multiplicación de obras de riego para aumentar el área de cultivo y con ello la producción agrícola, México cuenta actualmente con dos millones doscientas ochenta y cuatro mil hectáreas de riego, por lo que el noventa por ciento de su producción está sujeta a las contingencias del temporal, además el cincuenta por ciento de la población carece de energía eléctrica.

\* \* \*

## EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y NUESTRO ACTUAL CODIGO AGRARIO

Nuestra Constitución y nuestro Código Agrario contienen preceptos tal vez formulados con la sana intención de resolver el problema agrario, pero que de hecho, lo hacen más complejo y de difícil solución.

El artículo 27 Constitucional en su fracción XIV establece: “los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, **NO TENDRA NINGUN RECURSO LEGAL ORDINARIO, NI PODRAN PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO**”.

Esto mismo preceptúa el artículo 75 del Código Agrario.

Solo el párrafo segundo de la fracción XIV del citado artículo Constitucional concede el derecho al propietario afectado, para acudir dentro del plazo de un año, contando desde la fecha de publicación de la resolución Presidencial en el Diario Oficial. Indemnización problemática por muchos conceptos, pues la deuda agraria es de tal cuantía que no hay posibilidad de pagarla.

La Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia se ha establecido en el sentido de; que no procede el Juicio de amparo en contra de las resoluciones restitutorias y dotatorias de tierras y aguas, aún respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola, pues el texto Constitucional referido, alude a “los propietarios” así sean grandes o pequeños, o sea que no hace distinción.

Es cierto que dicha fracción (XIV del Art. 27 Constitucional) no distingue gramaticalmente, si la improcedencia atañe a los grandes o pequeños propietarios o a ambos, sino que se refiere a los propietarios afectados en general. Pero la fracción XV del mismo artículo manda que “Las Comisiones Mixtas, los Gobernadores Locales y además autoridades encargadas de la tramitación agraria, **NO PÓDRAN AFECTAR, EN NINGUN CASO, LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA EN EXPLOTACION** e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que las afecten”. Por lo que de acuerdo con estas disposiciones, la afectabilidad se contrae a la gran propiedad agrícola o latifundio, quedando exenta de ella la pequeña propiedad agrícola, siempre que esté en explotación; luego no es necesario que se haga

la distinción en la fracción XIV del citado artículo Constitucional, entre grandes y pequeños propietarios. Sería una contradicción absurda de la Constitución que en la fracción XIV implicara la posibilidad de que hubiesen podido ser afectados los titulares de la pequeña propiedad y que en la fracción XV la declarara inafectable, como así lo hace; por lo que lógicamente se desprende que la improcedencia del amparo atañe sólo a los latifundistas y no a los pequeños propietarios.

La propiedad es un derecho Subjetivo Público que garantiza nuestra Constitución, cuando es violado por el Estado procede el Juicio de Amparo; lógico sería en consecuencia, que el propietario pudiera hacer uso de este medio de defensa cuando injustamente es atacado en sus propiedades, pero la Jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia es completamente ilógica en este punto, ya que priva al propietario de este medio de defensa y al amparo de una hipotética compensación se cometen numerosas injusticias.

Por virtud de la adición incorporada en diciembre del año de 1946 a la fracción XIV del artículo 27, sí tienen derecho de recurrir al amparo los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, cuando se les haya expedido o en lo futuro se les expida certificado de inafectabilidad, cuando sean privados o afectados en sus tierras o aguas.

Como vemos la procedencia del Juicio Constitucional se condiciona al requisito de que se encuentren protegidos por un certificado de inafectabilidad agraria, cuya tardía o aplazada expedición viene a hacer nugatoria la acción de amparo.

La única defensa, si así pudiéramos llamarlo, es el Juicio de Responsabilidad de los Funcionarios, pero no es eficaz y ni puede serlo, en un continente como el nuestro carente de madurez política, que impide exigir responsabilidades ya no digamos a un Presidente de la República, sino a cualquier otro Funcionario. Pero aún poniéndonos en la irrealidad de que prospera un juicio de esta naturaleza en contra del Presidente de la República, en nada beneficiaría al propietario afectado ya que nuestro Código Agrario en su artículo 33 establece: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria. Sus resoluciones definitivas *en ningún caso podrán ser modificadas*".

Mientras no cambie la Jurisprudencia de la Suprema Corte respecto de la interpretación que se ha hecho de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, la hacienda agraria, la propiedad agrícola en explotación, se encontrará indefensa ante los arbitrarios procedimientos dotatorios y restitutorios que se sigan en su contra ya que no tienen ningún recurso en contra de las resoluciones Presidenciales, con lo que se dá al Presidente

la categoría de infalibles en dichas resoluciones, infalibilidad que en un régimen Constitucional como el nuestro resulta curioso.

Debemos pugnar porque la Suprema Corte de Justicia interprete correctamente la Fracción XIV, sentando nueva Jurisprudencia en el sentido de que procede el Juicio de Amparo contra las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierra y aguas, cuando afecte la pequeña propiedad, mejorando con ello la situación Jurídica de los pequeños Agricultores.

Los artículos 245 y 246 de nuestro Código Agrario, establecen:

Artículo 245.— “La ejecución de los mandamientos del Gobernador se hará citándose previamente a todos los interesados a la diligencia en que se dará a conocer el contenido del mandamiento, se deslindarán los terrenos objeto de la restitución o dotación, y se nombrará en caso de que no existan. El Comisario Ejidal que recibirá la documentación correspondiente y los bienes concedidos por el mandamiento, efectuado, en su caso, el fraccionamiento de *provisional* de las tierras de labor”.

Artículo 246.— “A partir de la diligencia de *posesión provisional* se tendrá al núcleo de población, para todos los efectos legales como poseedor de las tierras y aguas concedidas por el mandamiento”.

En segunda Instancia, el Presidente de la República, emite su resolución que es la definitiva, en la cual algunas veces niega la que el Gobernador de la Entidad respectiva había concedido. En este caso como al Ejidatario ya se le había dado la posesión, si bien provisional, se niega a desalojar el terreno sosteniendo su posesión muchas veces por la fuerza de las armas, dando origen a odios y rencores entre los ejidatarios y los presuntos afectados, con saldos muchas veces sangrientos, manteniendo un clima de angustia y sosobra que no se compagina con las necesidades de una agricultura próspera.

A esto ha conducido la posesión provisional que admite nuestro Código y que no tiene ninguna razón de ser, ya que se evitarían muchos conflictos si no ejecutaran los mandamientos de los Gobernadores, sino que debería esperarse hasta que el Presidente emitiera su resolución.

Estas posesiones provisionales, son la causa de muchos y muy graves trastornos; la amenaza latente para el propietario se transforma en una amenaza de posible rectificación para el Campesino favorecido en forma provisional, provocando con esta inseguridad la destrucción de cercados y obras de riego, tala de montes y daños muchas veces de imposible reparación.

Las dotaciones provisionales estuvieron justificadas cuando al calor de la lucha se pretendía atraer partidarios, pero en la actualidad constituye una ofensa para el Poder Judicial de un régimen que se dice de Derecho y una amenaza para la Agricultura Nacional.



Necesario es desterrar de nuestro Código la ejecución de las resoluciones provicionales del Gobernador ya que en vez de beneficiar perjudican al progreso del País.

\* \* \*

## “OTROS OBSTACULOS QUE IMPIDEN EL DESARROLLO DE NUESTRA AGRICULTURA”.

Numerosos son los obstáculos con que tropieza nuestra Agricultura, los cuales constituyen un serio valladar para su desarrollo, algunos vienen de muchos años atrás, datando de la época en que fué implantado el sistema ejidal, y son una prueba de que los Gobiernos que desde entonces ha tenido el País, no han tomado ningún interés en solucionarlo, cuando han sido han sido distadas medidas encaminadas a solucionar estos problemas, éstas no han sido nunca puestas en ejecución por las autoridades encargadas de aplicarlas.

\* \* \*

## FALTA DE TIERRAS DE CULTIVO.

Nuestro País cuenta con tres zonas agrícolas que corresponden a los climas cálidos, templado y frío.

La zona cálida es la Región de los grandes Platanares y productora también de ajonjolí y algodón. La templada 1,500 Metros sobre el nivel del mar, es la que produce la caña de azúcar y Maíz. La zona fría que se extiende entre las cordilleras que limitan la meza central formando un conjunto de valles a una altura de 1,800 metros a 2,700 metros, es la zona en que se encuentran las principales ciudades y productora de maíz y Trigo.

Desde hace cientos de años ha sido creencia muy común en México aún entre personas de una cultura media, de que nuestro país posee una enorme extensión de maravillosas tierras arables capaces de alimentar con exceso una población de cien millones de seres humanos, de este falso concepto participaron los revolucionarios para expedir leyes que sancionaran el reparto de la tierra entre los campesinos del país, como el único medio de liberarlos de su estado de miseria y esclavitud.

Pero no es verdad que México posea enormes extensiones de tierras arables, pues sólo el doce por ciento o sean aproximadamente veinticuatro millones de hectáreas son susceptibles de ser aprovechadas en la agricultura, debido a los escasos recursos hidráulicos y a su mala distribución sobre la superficie nacional, abundantes en unas regiones y escasos en otras, tan sólo el siete por ciento de la superficie cultivable cuenta con agua de riego, el resto lo constituyen terrenos de temporal, supeditando la agricultura a la irregularidad de las precipitaciones pluviales y a las consecuencias de las sequías a esto hay que agregar el peligro de las plagas, de las heladas y del exceso de lluvias que también origina pérdidas de consideración.

El formidable escollo de la escasez de tierra en condiciones de ser cultivada con éxito puede ser salvado. Todos sabemos que nuestro territorio posee enormes extensiones de tierras sin cultivar, esto se observa principalmente en las zonas de clima cálido e insalubre cuyo suelo está plagado de animales ponzoñosos que lo hacen inhabitable, pero de lograrse esto, serían magníficas para la agricultura, como lo ha demostrado la región del Socomuzco en el estado Chiapas que produce cereales en abundancia; para lograr incorporar a la agricultura estas tierras será necesario invertir enormes cantidades en su saneamiento y construcción de vías de comunicación a los centros de consumo.

## CREDITO

La falta de crédito es uno de los grandes obstáculos con los que nuestro agricultor tropieza para el cultivo de sus tierras, ya que no obtiene crédito suficiente oportuno y barato, los Bancos Oficiales no tienen las reservas suficientes para satisfacer la demanda y el dinero se maneja casi siempre con criterio político y no económico.

El estado no puede por sí solo atender debida y oportunamente las necesidades de crédito de todos los agricultores y ejidatarios del país, pues ni dedicando la mayor parte del tesoro público tendría fondos suficientes para satisfacerlo.

Es cierto que el Banco Nacional de Crédito Agrícola ha otorgado crédito por valor de muchos millones de pesos, pero gran parte de este dinero ha caído en manos de pseudo-agricultores a quienes en pasadas administraciones se les hizo graciosa donación de tierras y es por ello que gran parte de estos créditos nunca han sido recuperados. Según declaraciones hechas por la Asociación Nacional de Uniones de Crédito Agrícola y Ganadero, el Banco Agrícola afronta graves dificultades; en cartera vencida se encuentran cientos de millones de pesos que no han podido recuperar y que tal vez nunca se recuperen.

Para que el crédito agrícola cumpla su misión de fomentar el desarrollo de la agricultura y con ello su producción debe ser: SUFICIENTE, OPORTUNO Y BARATO. Como el Estado no puede satisfacerlo, es necesario que el capital privado venga en su auxilio, para esto es necesario canalizar el crédito privado al campo; pero esto será imposible mientras existan disposiciones legales que constituyen una verdadera amenaza para el crédito privado. Tales como los artículos 69, 70, 73 y 211 del Código Agrario.

Artículo 69.— “Los gravámenes y las limitaciones de dominio que pesen sobre los bienes afectados, a excepción de las servidumbres legales, se extinguirán de pleno derecho el otorgarse la posesión a los ejidatarios”.

Artículo 70.— “Los gravámenes constituidos sobre los bienes que sufren afectaciones agrarias, se EXTINGUIRAN PROPORCIONALMENTE A LA PARTE QUE SE LES AFECTE. Los acreedores conservaran su acción personal en contra de los propietarios afectados; pero no podrán ejercitarla, sino en la forma siguiente:

I.— La superficie que se deje el deudor practicada la afectación o afectaciones, solo responderá de una parte del crédito proporcional al valor fiscal de ella. . . .

II.— El resto de la acción personal del crédito, solo podrá ejercitarse sobre la indemnización a la parte afectada con exclusión de cualquiera otros bienes del deudor. . . .

El artículo 73 preceptúa que durante el tiempo que medie entre la posesión provisional y la derivada de la resolución Presidencial, quedarán en suspenso los gravámenes, las limitaciones de dominio y todos los actos jurídicos que afecten los bienes concedidos al núcleo de población.

Como vemos si el crédito privado tratara de otorgarse al pequeño propietario agrícola, no tendría una garantía efectiva, puesto que si el agricultor es afectado, su acreedor sufre una reducción proporcional en su crédito y aún cuando puede ejercitar su acción sobre la indemnización, esto resulta una garantía ilusoria supeditada inclusive a que el agricultor afectado solicite la indemnización dentro del término que para ello se le concede.

En cuanto al crédito otorgado al ejidatario, resulta aún más aleatorio; su parcela es inalienable e inembargable, por lo que no es posible garantizar con ella, quedando como única garantía una cosecha que está sujeta a todas las eventualidades propias de la agricultura; además el artículo 211 del Código Agrario opone un obstáculo al capital privado para operar en el campo ejidal.

Artículo 211.—El crédito deberá proporcionarse a los ejidos de acuerdo con las siguientes bases:

I.—*Preferentemente* operarán el Banco Nacional de Crédito Ejidal y las demás instituciones similares que se funden de acuerdo con sus leyes respectivas.

II.—El Banco Nacional de Fomento Cooperativo y las demás instituciones similares que se funden podrán operar, cuando se les encomiende alguna actividad de organización o de explotación de ejidos, o industrias conexas con la producción ejidal, conforme a las leyes y reglamentos de la materia.

III.—Podrán operar también aquellas instituciones descentralizadas del Estado a las que se les delegue o encomiende la organización de los ejidos o el suministro de créditos.

IV.—La Secretaría de Agricultura, en los ejidos que no operen con las instituciones indicadas, vigilará las operaciones de préstamo que celebren con los particulares, a fin de evitar tasas usurarias, o condiciones onerosas o perjudiciales para los ejidatarios.

La falta de una garantía efectiva y todas estas disposiciones hacen

que el crédito oficial sea el único que opere en el campo, aliviando un poco la dura situación del ejidatario y del pequeño agricultor.

Para dar impulso a nuestra agricultura es urgente canalizar el capital privado hacia el campo, pero antes es necesario para lograr esto, las reformas de los artículos antes señalados buscando la forma de que los ejidatarios sean refaccionados por la banca privada, avalando estos créditos las instituciones oficiales.

Paralelo al problema del crédito existe el de la mecanización del campo, busando mayores rendimientos de la tierra y mayor capacidad de trabajo. Se impone descartar los procedimientos coloniales de cultivo que se remontan al arado egipcio que nuestro campesino aún emplea, creando en cada Municipio una pequeña Central de Maquinaria para emplear la máquina en los lugares que sea posible.

\* \* \*

## CONSECUENCIAS ORIGINADAS POR EL MAL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA AGRARIO.

### “EL ABANDONO DEL CAMPO”

El abandono del campo por nuestros campesinos emigrando a las ciudades o al extranjero es un reflejo fiel del fracaso de nuestra organización agrícola, es la acusación más grande para la política agrarista que se ha seguido.

Es casi increíble que un país esencialmente agrícola como lo es nuestro baje tanto en su población rural, cuando lógicamente debería ser todo lo contrario.

En 1910 la población total del país era de 15 millones aproximadamente, representando la población rural el setenta y uno por ciento con más de 10 millones 800,000. A la población urbana correspondía el veintinueve por ciento restante.

Según el censo de 1950 la población era de 25,781.000, el número de habitantes del campo era de 14,807.000 o sea, un cuarenta y siete por ciento. Como se ve la población rural disminuyó de 1910, a 1950 un veinticuatro por ciento y tiende a decrecer constantemente.

La zona central del país contiene el porcentaje más alto de la población urbana; setenta y tres por ciento y también el más elevado de la población rural, cincuenta y uno por ciento. La zona norte con porcentaje casi iguales de población rural y urbana y dos por ciento de la rural.

Este abandono se debe a que nuestros campesinos no encuentran satisfactoria la vida rural ni remunerativo su trabajo, encontrando sólo inseguridad y pobreza, los líderes agrarios los acosan constantemente, no hay una base firme ni duradera para poder vivir en el campo con la esperanza de que la tierra compense su trabajo, de ahí que todos quieran dejar un negocio que no les produce, por otro en la ciudad o en el extranjero, originando en las ciudades problemas relacionados con la alimentación, alojamiento y ocupación que los Municipios se ven incapacitados de atender.

## B R A C E R I S M O .

Es bien sabido que la contratación de braceros se efectúa con pleno conocimiento del gobierno de nuestro país de acuerdo con un convenio celebrado con los Estados Unidos, por el cual nuestro gobierno aprovecha y fomenta esta emigración para aumentar las reservas monetarias con los dólares que nuestros braceros envían. Con motivo de esta emigración se nos van nuestros mejores elementos de trabajo, quedándose únicamente en el país los incapacitados físicamente ya que solamente son contratados individuos sanos.

Cada año es más alarmante el número de trabajadores que se concentran en los llamados centros de contratación, en donde esta marcha casi siempre lentamente con los consiguientes perjuicios de nuestros braceros. que en poco tiempo terminan con sus escasos recursos económicos que a base de grandes sacrificios han conseguido para la aventura de buscar en el extranjero trabajo mejor remunerado que no encuentran en México. Muchos de nuestros trabajadores cruzan ilegalmente la frontera internándose en los campos agrícolas americanos trabajando en condiciones infrahumanas equiparadas a las de un esclavo.

El bracerismo representa una sangría anual de cuatrocientos mil trabajadores, por lo que es urgente proporcionar ocupación ya en la industria o en la agricultura a este gran número de trabajadores que abandonan nuestro campo, pero su ocupación debe ser permanente y bien retribuida.

\* \* \*



## CONCLUSIONES

I.— Nuestros legisladores unicamente han tratado de resolver el problema agrario con el solo reparto de aguas y tierra, por lo que no se ha logrado una solución satisfactoria.

II.— Para resolver nuestra cuestión agraria es necesario atender a todos los elementos o factores que integran en su complejidad el problema.

III.— Es necesario pugnar porque la Suprema Corte de Justicia interprete correctamente la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, rectificando la actual Jurisprudencia en el sentido de que sí procede el juicio de amparo, en contra de las afectaciones a la pequeña propiedad en explotación.

IV.— Urge la reforma de los artículos 69, 70, 73 211 del Código Agrario para hacer posible la canalización del capital privado al campo.

V.— Así mismo es urgente desterrar de nuestra legislación agraria, mediante la reforma de los artículos 245 y 246, las posesiones provisionales que tan sólo han causado daños a la agricultura nacional, en vez de beneficiarla.