

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL CERTIFICADO
DE INAFECTABILIDAD AGROPECUARIO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
MARIO ULLOA ITURRALDE**



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL

AYUTLA

SR. LIC. GABRIEL ECHANIZ POO
JEFE DE LA UNIDAD DE RECEPCION
Y EXPEDICION DE DOCUMENTOS
COORDINACION DE ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E .

DIRECCION GENERAL DE ORIENTACION
Y SERVICIOS SOCIALES.
CERTIFICADO DE SERVICIO SOCIAL
No. 00047

La Dirección General de Orientación y Servicios Sociales hace constar que el pasante MARIO ULLOA - ITURRALDE de la carrera de LICENCIADO EN DERECHO de la FACULTAD DE DERECHO con número de cuenta 6014173 cumplió su servicio social durante el período - - comprendido del 10. de noviembre de 1971 al 30 de - abril del año en curso, participando en el 1er. Programa Interdisciplinario patrocinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, cubriendo de esta forma satisfactoriamente con lo establecido por la Ley de Profesiones, Reglamentaria de los - - Artículos 40. y 50. Constitucionales y con lo que - al respecto dispone el Reglamento General de Exámenes de la UNAM.

Para los efectos correspondientes, se extiende la presente en la Ciudad Universitaria, Distrito - Federal, a los cinco días de septiembre de mil novecientos setenta y dos.

VO. BO.
EL DIRECTOR DE LA FACULTAD
DE DERECHO

LIC. FERNANDO OJESTO MARTINEZ

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU",
EL DIRECTOR GENERAL

LIC. FELIX BARRA GARCIA

C.c.p. Facultad de Derecho
C.c.p. El Interesado
C.c.p. El Departamento del Servicio Social de Pasantes

FAZN/sra.

A mis Padres:

Sr. AGUSTIN ULLOA MENESES Y,

Sra. ANGELA ITURRALDE DE ULLOA

**En sencillo homenaje y con profundo respeto
a los seres que me dieron la vida**

A mi esposa:

BLANCA EUGENIA RAYGOZA DE ULLOA.

A mis pequeños hijos:

**JOSE, ADRIANA y JUANITO, como un
elocuente ejemplo a superar.**

A mis maravillosos abuelitos:

Sr. JUAN ULLOA FUENTES,

Sra. HERLINDA MENESES DE ULLOA.

(Q. E. P. D.)

Sr. RAFAEL ITURRALDE RODRIGUEZ y

Sra. PETRITA ESCUDERO VDA. DE ITURRALDE.

(Q. E. P. D.)

A mi entrañable hermano:

Sr. LUIS ULLOA ITURRALDE,
Con mi fraternal afecto .

A mi querido, inolvidable y mal logrado hermano:

HUGO ULLOA ITURRALDE.

A quien el destino le fué adverso en plena
juventud.

A mis venerables padrinos:

Sr. MANUEL RAMIREZ ROMERO y,
Sra. JUANITA NIEVES ALEGRIA .
(Q. E. P. D.)

Fraternalmente a mi hermano,

ALBERTO ULLOA HERNANDEZ.

A la señora :
CESAREA ANDRADE

Como mi testimonio de admiración y respeto.

A mis apreciables suegros:

Sr. RUBEN RAYGOSA RAYGOZA Y ,
Sra. GUADALUPE CASTRO DE RAYGOZA.

A mi distinguido amigo y compañero:

FELIPE BALDERAS GUTIERREZ

Secretario General de la H. Sección II

del S. T. P. R. M.

Quien con gran compañerismo, rectitud y honradez, sirve a la clase trabajadora del Distrito de Nanchitzi, Ver.

Al señor licenciado:

RAUL LEMUS GARCIA.

Universitario de empeñoso estudio de
La Reforma Agraria Nacional.

Quien dirigió y autorizó el presente
trabajo cuando fué Director del Semi-
nario de Derecho Agrario.

Al que fué mi maestro de Derecho Constitucional
LIC. HUGO CERVANTES DEL RIO.

Excelente Universitario, ejemplo de rectitud y
honestidad política.

Con fraternal afecto a mi amigo:
LIC. WILBERT MANUEL CAMBRANIS CARRILLO.
Que con su amplia experiencia en -
Asuntos Agrarios me asesoró en los
trabajos de esta tesis.

A LOS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO

**Por su admirable don de servir constructivamente
a la comunidad universitaria de nuestra querida facultad.**

A señor licenciado:

NICOLAS REYNES BEREZALUCE.

Como testimonio de mi amistad.

Con sinceridad, a mis amigos:

Dr. Francisco Raygoza Raygoza.

Arq. Javier Falcón Marín.

Ing. Jorge Bravo Mendoza

Arq. Fidel López Toledo

Prof. Jorge López Toledo

Lic. Sergio Arturo Galván.

Lic. Simón Andrade Valdés

Lic. Irma García Andrade.

Sr. Luis Olvera Ontiveros.

A mis compañeros:

Sr. EVERARDO GANIZ FERNANDEZ,

Sr. GILBERTO ACEVES ALCOCER

**Del Sindicato Unico de Trabajadores
del Gobierno del Distrito Federal.**

**A mis compañeros de la
Sección No. 11 del S.T.P.R.M.
Manchitla, Ver.**

IN MEMORIAM:

Profesores:

**ADRIAN ZAMORA LOPEZ.
ALFONSO RIVERA PEREZ.**

OBRERO:

JUAN PANUCE CONDADO,

**Arteramente asesinado en el noble
servicio de su casa.**

**A las Comunidades Agrarias de:
Coatzacoalcos, Ver.
Holoacán, Ver., y de
San Cristóbal, Municipio de Minatitlán, Ver.**

A LA GREY CAMPESINA DEL PAÍS.

**A los que dediquen honestamente a la
resolución del problema agrario nacional.**

PROLOGO

Los que en una forma seria hemos estudiado los orígenes del Problema Agrario Nacional, no podemos dejar de sentir pesadumbre por la panorámica actual de la problemática que aún presenta.

Nos conmueve el pensar que sólo un reducido número de mexicanos, se han avocado a su resolución y han puesto en juego todos los medios, pero la lucha aislada ha resultado estéril. Con tristeza se ha comprobado que varios candidatos del Partido Político en insuperable demagogia, en sus campañas políticas han enarbolado como meta la resolución de nuestro problema agrario, más en el preciso instante de la asunción al Poder Ejecutivo Federal, aquél principio total de la campaña política en la mayoría de las veces ha sido relegado al olvido, prolongándose con ello la vida de la miseria del campesino mexicano.

El imperativo social de nuestra REFORMA AGRARIA con viejos antecedentes en el devenir de nuestra historia, se institucionaliza en la Ley Pre-Constitucional del 6 de enero de 1915, teniendo como objetivo inmediato la resolución del problema de la tenencia de la tierra en el país.

En la ansiosa busca de esa resolución se han sucedido varias disposiciones: La Ley del 6 de enero de 1915, la Ley de Ejidos de 1920, la Ley del 22 de noviembre de 1921, la Ley del Patrimonio Ejidal de 1925, la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 1927; la modificación de la Ley del 6 de

enero de 1915 en 1931, en que se declara la improcedencia del -
juicio de Amparo en Materia Agraria; las reformas al artículo -
27 Constitucional de 1934, con las cuales se garantiza la Peque-
ña Propiedad en explotación y se estructura el sistema de la auto-
ridad agraria; en 1934 se expide el primer Código Agrario, en - -
1940 el segundo y en 1942 el tercero; en 1971, se expide la Nueva
Ley Federal de Reforma Agraria, ahora vigente. Es evidente que la
labor legislativa ha sido voluntariosa en la expedición de ordena-
mientos para garantizar la explotación pacífica de la tierra.

Hace 58 años se inició la Reforma Agraria, emanada de la
dialéctica sangrienta de la Revolución de 1910: En la Constitución
de 1917 queda esta plasmada en su artículo 27 y en su defensa ins-
titucional, en el ámbito rural aún parecen resonar las palabras -
del Constituyente Heriberto Jara: "Todas las naciones libres, - -
amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero de-
seco, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases socia -
les, todos aquellos que tengan el deseo verdadero de hacer una la-
bor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de-
ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, -
recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, una-
hurre universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confin -
del mundo (aplausos). Si señores, si este libro lo completamos --
con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agra-
ria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado-
el pedazo de tierra al pequeño labrador; esta ley le dirá de una-
manera clara; ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de tu

fiana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, - dejando todas tus energías embarradas allí, puede decirse en la tierra, a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos; ya no, ya tendrás tu pequeño pedazo de tierra para labrarla por tu cuenta."

No podríamos decir, hasta cuando, en todo el sentido filosófico de las palabras dichas por Heriberto Jara, deban de dejarse de repetir, ya que es evidente que a 58 años de iniciada la Reforma Agraria ésta no ha sido satisfactoria: No se ha producido la elevación humana de la mayoría de los campesinos ni se ha producido la liberación social, económica y política como resultado de la redistribución de la tierra y de la Acción Agraria del Estado.

En los enconados debates de la Cámara de Diputados de la XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, una y muchas veces más se afirmó que hay 24 o 25 MILLONES DE CAMPESINOS que viven en condiciones de infrasubsistencia. ¿Dónde queda la Reforma Agraria? Hay que hacer algo más urgente, El Ejecutivo Federal debe tomar medidas más vigorosas, más atrevidas, porque no basta el paliativo de una nueva Ley Agraria; no es posible que para resolver el Problema Agrario Nacional, el más grande problema en nuestro orden social, el imperativo de todos los regimenes gubernamentales; se dedique un raquíctico presupuesto y, en cambio, por otro lado, se gestione un empréstito de SEIS MIL MILLONES DE PESOS para resolver el problema de tránsito local que padece la sola ciu-

dad de México... esto es inconcebible.

Puede haber mil problemas que en el campo rural afronten los Pequeños Propietarios, pero he preferido usar este prólogo para hacer un llamado conciente: amar más el problema agrario para resolverlo mejor y lo más pronto posible, para no esperar - que nos sorprenda el centenario de la Reforma Agraria.

Exigir al Gobierno la realización de los programas de Justicia Social, es bueno. Pero qué debemos hacer los mexicanos?, más los que estudiamos: trabajar incansablemente, realizar los - suprenos esfuerzos para lograrlos.

Porque un Presidente de la República, él solo, no puede realizar la obra de superación que todos anhelamos: la resolución del Problema Agrario Nacional.

TEMA DE TESIS:
LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL
CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD
AGROPECUARIO

CAPITULO I
LA PEQUEÑA PROPIEDAD

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS Y CARACTERISTICAS.

- a).- Sus primeros antecedentes.**
- b).- Antecedentes Históricos Prehispánicos.**
- c).- La Propiedad durante la Epoca Colonial.**
- d).- La Propiedad del México Independiente a 1915.**

2.- DISTINTAS CLASES DE PEQUEÑA PROPIEDAD EN LA LEGISLACION ACTUAL

MARIO ULLOA ITURRALDE.

CAPITULO I

LA PEQUEÑA PROPIEDAD

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS Y CARACTERISTICAS.

a).- Sus primeros antecedentes.- La propiedad desde los orígenes de Roma hasta el Emperador Justiniano, estuvo organizada por el Derecho Civil y éste sólo admitía una clase de propiedad, el dominium ex jure quiritium, o sea, la propiedad debía ser adquirida de acuerdo con los modos determinados por dicho derecho fuera de los cuales no podía constituirse. Una de dos, se era o no se era propietario.

Los jurisconsultos romanos no llegaron a definir el derecho de propiedad, si no que en sentido práctico se limitaron a estudiar los diversos beneficios que procuraba la propiedad. Así, sobre ella establecieron:

I.- El Jus Utendi o Usus, que es la facultad de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos;

II.- El Jus Fruendi o Fructus, el derecho de recoger todos los productos que rinda la propiedad; y ,

III.- El Jus Abutendi o Abusus, que es el poder de consumir la cosa, y por extensión, el de disponer de ella definitivamente, destruyéndola o enajenándola.

El dominium ex jure quiritium determina los modos de adquirir la propiedad, y éstos eran la mancipatio, la in jure

cessio, la usucapio, la adjudicatio y la ley. Pero el Derecho Natural también determinó otros modos, como la traditio, la occupatio y la accessio.

La propiedad en Roma después de su fundación, atraviesa por tres etapas distintas, a saber:

A).- LA COMUNIDAD AGRARIA, cuando los terrenos o sitios pertenecen a la colectividad, a todos los miembros de una tribu o gens;

B).- LA PROPIEDAD FAMILIAR, cuando cada familia llega a ser única propietaria de cierta extensión de tierra, que es transmisible de varón a varón a los descendientes del jefe de familia; y ,

C).- LA PROPIEDAD INDIVIDUAL, cuando el terreno pertenece no ya a una tribu o familia, sino a cada ciudadano que puede disponer a su antojo de las tierras de las cuales es propietario exclusivo. Este es el criterio individualista de la propiedad y el que adoptaron los países capitalistas y restringieron los socialistas.

Es decir, el *ager romanus*, el territorio romano, perteneció primero al pueblo, después por concesión del Estado, se convirtió en propiedad privada de las familias, y por último, en propiedad privada del ciudadano romano.

Entre los romanos los procedimientos usuales de repartimiento de tierras que formaban el *fundo itálico*, y que más se

usaron a continuación los explicamos.

El Régimen Monárquico de los romanos apreció las tierras susceptibles de cultivo de las tierras estériles, enajenándose las primeras en beneficio de los particulares. Así, bajo Tullio Hostilio, tercer rey de Roma y sus sucesores, reinando aquel aproximadamente entre 670 a 630 A.C., distribuyeron gratuitamente tierras a los ciudadanos pobres, dotándolos de 7 fanegas, y el terreno así repartido, *virita*, se llamó *viritanus ager*.

Hacia el año 509 A.C., los romanos abolieron la monarquía estableciendo la república, bajo ésta y durante el imperio, los terrenos se vendían por medio de los *cuestores*; magistrados-encargados de los asuntos financieros. Estos terrenos así vendidos fueron designados *agri quaestorii*.

Otro procedimiento usado lo fué la asignación, dotando de tierras a los soldados veteranos a quienes el Estado quería recompensar sus servicios o a ciudadanos que enviaba a fundar alguna colonia. Esta dotación de tierras es conocida *agri assignati*.

Las tierras cultivables que no eran distribuidas por los procedimientos *viritanus ager*, *agri quaestorii* o *agri assignati*, eran atribuidas al rey o destinadas al culto.

De las tierras incultas los ciudadanos romanos podían ocupar la superficie que quisieran para hacerlas susceptibles de cultivo, pagando al Estado un censo o tributo para justificar así su derecho de propiedad. Los territorios así ocupados se les conoce por *agri occupatorii*, pero de ninguna manera dejaban de formar parte del *ager publicus*. Es decir, el ocupante no tenía la —

propiedad sino la posesión, de donde viene el nombre de possessio nes, que fué protegida por el pretor transmitiéndose hereditaria- mente. La propiedad quedaba sujeta al Derecho Originario del Esta- do, quien conservaba siempre el derecho de quitar o retirar de -- sus tierras a los tenedores.

Hacia los años 125 a 121 A.C., en muchas partes de Ita- lia se desarrolló una agricultura de tipo latifundista apoyada - en la esclavitud. Agricultura que competía con ventaja con el cam- pesino humilde en razón de encontrarse el ager publicus en manos de los ricos patricios. Cuestión que originó el descontento de - los plebeyos y que dió origen a que los tribunos emitiesen las - primeras leyes agrarias: Ley Licinia, año 378 de Roma, que limi- tó el número de fanegas del ager publicus. Hacia la mitad del si- glo VII nuevas leyes agrarias convirtieron las posesiones exis- tentes en propiedades privadas mediante el pago al Estado de un- nuevo tributo que debía ser distribuido entre los ciudadanos po- bres; tributo que dejó de ser exigido originándose la caída de - la República para dar paso al Imperio Romano, desde Augusto hasta la muerte de Teodosio.

Tito Flavio Domiciano, el último de los doce césares, - sancionó las usurpaciones de los particulares sobre las subcesi- vas que eran las parcelas que quedaban fuera de los campos medi- dos de los ciudadanos por los agrimensores; con esta sanción de- saparecieron de Italia las últimas superficies del ager publicus.

Hasta aquí hemos descrito los procedimientos que esta - ban en uso para distribuir las tierras que formaban el fundo itá-

lico.

Ahora, apuntaremos las características distintivas de los modos usuales de dar la tierra a los fundos provinciales.

Al Estado Romano por derecho de conquista siempre le pertenecieron los terrenos de las provincias conquistadas fuera de Italia. Los particulares no podían ser propietarios sino sólo simples poseedores y usufructuarios pagando al Estado un censo llamado tributum o stipendium.

Los poseedores de los fundos provinciales ejercían sobre las tierras ocupadas un derecho de propiedad imperfecto.

Las Leyes de las Tablas V, VI y VII regularon las sucesiones, la misma propiedad en su extensión y las servidumbres que sobre ella podían establecerse. Dichas leyes imponían modalidades y restricciones a la propiedad; como prohibir obras que cambiaran el curso de las aguas pluviales; las distancias que deberían guardar un edificio de otro a la que debería guardar un cultivo de otra propiedad, éstas eran modalidades impuestas a la propiedad privada romana.

Aunque los romanos no conocieron la expropiación por causa de utilidad pública en sus aplicaciones prácticas le llegaron a configurar, así por ejemplo, cuando ocupaban propiedades particulares con el fin de tender, arreglar o reparar los acueductos. (1).

El criterio de los jurisconsultos romanos de que la propiedad era un derecho real absoluto, perpetuo y exclusivo, predominó hasta en la misma declaración de los Derechos del Hom-

(1).- Petit, Eugene.-Tratado Elemental de Derecho Romano.-México-1959.-Págs.230,231,235 y ss.

bre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, dada en Francia, - que en su último principio dice: "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija -- evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización" (2).

En la Europa Occidental, entre los siglos IX y XIII - en que imperó el feudalismo como sistema de organización económica, política y social y basado en la apropiación del excedente productivo de los campesinos trabajadores de la tierra por parte de las clases privilegiadas, como los guerreros y el clero; quiénes estructurados jerárquicamente de conformidad, con su poderío económico mantenían oprimidos a los trabajadores de sus tierras.

En el periodico citado el concepto de propiedad de los romanos se mantuvo incólume, y aún más, el señor feudal tuvo imperio sobre los vasallos que se establecían dentro de su feudo.

El concepto individualista del derecho de propiedad - tiene como base la tesis de que la propiedad es un derecho natural, innato subjetivo, anterior al derecho objetivo, que el Estado y la Ley sólo puede reconocer y amparar, pero no crear o desconocer o restringir (3).

El Código de Napoleón de 1804, y prescindiendo de su-

(2).-Malet, J. Issac A.- La Epoca Contemporánea, México 1963.-- Pág. 13.

(3).- Rojas Villegas, Rafael.-Compendio de Derecho Civil;Pág. 81 del T-II. México, 1968.

fundamentación filosófica, en el fondo sustenta el mismo concepto que de la propiedad crearon los romanos.

b).- Antecedentes Históricos Prehispánicos.- El origen de la propiedad en el México Prehispánico lo fué la conquista. - Esta explica el imperio de los Aztecas, los cuales dividieron la propiedad de acuerdo con la organización jerárquica del pueblo: - en primer órden calificamos a las tierras del rey o tlatococalli; después la de los nobles o pilalli; las de los guerreros o mitl-chimalli; la de los dioses o teotlalpan; las del pueblo o calpulalli, (4).

Las tierras del rey, la de los nobles y guerreros eran muy extensas y eran cultivadas por peones o macehuales, y en ocasiones por aparceros o mayeques.

Los pueblos que formaban el Imperio Azteca tenían como unidad social pequeñas parcelas, así el calpulalli que se daba al habitante del calpulli o del barrio, con la obligación de trabajar dicha parcela; si durante dos años no lo hacía, se le quitaba para dotarla al que estuviera dispuesto a cultivarla. Es sugestivo que el calpulalli tenía la característica de propiedad - en función social. La parcela alte petlalli, que era una porción de tierra en las afueras de los pueblos de disfrute comunal y - que igual que el calpulalli era tierras fuera del comercio y de enajenación alguna; dichas parcelas al estar lejos de cualquier gravámen dan evidencias de que el Gobierno Azteca entendía que - la tierra debía darse para el ejercicio de una función social

(4).- Silva Herzog, Jesús.-El Agrarismo Mexicano y la Reforma - Agraria, pág. 13, México, 1964.

Ante la Cultura Maya nos encontramos que los Mayas no conocieron la propiedad privada por razones del terreno de que disponían y que era sumamente delgado, por lo cual se veían -- obligados a una constante peregrinación en busca de tierras susceptibles de cultivo; esto en opinión de Sylvanus Morley, citado por el maestro Silva Herzog. Los historiadores clásicos aseguran que la propiedad era comunal entre los mayas, y en la cual, al igual que entre los aztecas la nobleza es la casta privilegiada. El uso común de las tierras entre los mayas era tradicional, su uso era del primer ocupante pero tal ocupación no daba sino un derecho precario ya que pasando el cultivo bienal, la tierra volvía al uso público porque solamente era de nuevo susceptible de cultivo hasta que los años hubiesen restituido las condiciones necesarias a la tierra para ello. (5)

Las monarquías establecidas en territorio mexicano -- organizadas invariablemente en igual forma: el rey o casique, -- la clase sacerdotal, los guerreros y la nobleza, eran las clases dominadoras del pueblo y como dominadoras eran en las que se encontraba casi la totalidad de las tierras, y se significaban como los grandes latifundistas de la época.

c).- La propiedad durante la Época Colonial.- El 4 -- de mayo de 1493 el Papa Alejandro VI expidió la Bula Noverint-Universi, que en su parte medular dice: "... Todas las Islas, y -- tierras firmes, halladas, y que se hallaren descubiertos, y --

(5).- Molina Solís, Juan Francisco.-Historia del Descubrimiento y Conquista de Yucatán, 1869.

que se descubrieren azia el Occidente, y Mediodía, fabricando, y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Mediodía; ora se hayan hallado Islas, y tierras, ora se hallan de hallar acia la India, o azia otra cualquier parte, la cual línea diste de cada una de las Islas, que -- vulgarmente dicen de las Azores, y Cabo Verde, cien leguas acia - el Occidente, y Mediodía. Así que todas sus Islas, y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren desde la dicha línea azia el Occidente y Mediodía, que por -- otro Rey, o Príncipe Christiano no fueren actualmente poseídas -- hasta el día del Nacimiento de Nuestro Señor Jesu Christo próximo pasado, del cual comienza el año de 1493, quedando fueron por - - Vuestros Mensageros, y Capitanes algunas de las dichas Islas; por la autoridad Omnipotente Dios, a Nos en San Pedro concedida, y -- del Vicario de Jesu Christo, que exercemos en las tierras, con todos los Señoríos de ellas, Ciudades, Fuerzas, Lugares, Villas, De derechos, Jurisdicciones, y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos, y a los - reyes de Castilla, y de León, Vuestros herederos, y sucesores: Y hacemos, constituimos, y deputamos a Vos, y a los dichos Vues- - tros Herederos, y sucesores y señores de ellas con libre lleno, y absoluto poder, autoridad, y jurisdicción: con declaración, que por esta nuestra donación, concesión y asignación, no se entienda, ni se pueda entender que se quite, ni se haya de quitar el - derecho adquirido a ningún Príncipe Christiano que actualmente - hubiera poseído las dichas Islas y tierras, firmes hasta el suso dicho día de Navidad de nuestro Señor Jesu Christo." (6)

Como se da cuenta esta Bula fué dirigida a los Reyes - Católicos, Fernando e Isabel y por la cual Alejandro VI, el Vicario de Cristo, donó a la Corona Española las islas y tierras firmes descubiertas y aquellas que en lo futuro se descubrieran por las huestes españolas.

Se descubrió y conquistó la grandesa y el Imperio Azteca, colonizando los conquistadores inmediatamente lo que en - aquel entonces era el territorio mexicano. Con la conquista de - Tenochtitlán y vencidos los aztecas, los españoles inician un colonaje que habría de durar tres siglos.

La propiedad durante la colonia lo fué de tipo colectivo, intermedio e individual.

Entre las propiedades de tipo individual tenemos las - mercedes, las caballerías, las peonías, las suertes, la compra - venta y las confirmaciones.

Entre las instituciones de tipo intermedio tenemos a - la composición, las capitulaciones y las reducciones de indige - nas.

Y en las propiedades de tipo colectivo figuran el fundo legal de los pueblos, el ejido y dehesa, el propio, las tierras - de común repartimiento, y los montes, pastos y aguas.

Por las ordenes del rey Fernando V, del 18 de junio y-- la del 9 de agosto de 1513, se constituyó en la Nueva España la -

(6).- Cossío, José Lorenzo.-Apuntes para la Historia de la Propiedad, México, 1918, pág. 3.

propiedad privada, con todas las características determinadas por el Derecho Romano y las peculiaridades de la Legislación Española.

Bien, enseguida brevemente haremos la exposición de los tres diferentes tipos de propiedad que antes hemos mencionado.

I.- PROPIEDAD DE TIPO INDIVIDUAL

a).- MERCEDES.- Eran tierras que se les concedieron a los conquistadores y colonizadores para que las cultivaran. Para su repartimiento se tomaba en cuenta los servicios hechos a la Corona y su extensión se fijaba de acuerdo con los méritos del solicitante y observando la calidad de la tierra. (7)

Al principio, las tierras mercedadas se entregaban provisionalmente y era hasta que el solicitante consolidaba la propiedad mediante la residencia y el cultivo de las tierras que se le confirmaba la propiedad de ellas. En este principio las configuraciones debían hacerse ante el Rey; posteriormente, debido a la inconveniencia de la distancia, lo costoso y dilatado del trámite, bastó que el reparto fuese confirmado por el Virrey. Por último, se llegó a la confirmación del reparto ante la Junta Superior de Hacienda.

La merced bien se podía confirmar por una o varias caballerías o bien por una o varias peonías.

b).- CABALLERIAS.- Las caballerías eran una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de caballería con --

(7).- Chávez P. Martha.- El Derecho Agrario en México, México, -- 1964.-pág.

una superficie de 609,408 varas cuadradas.

c).- LA PECNIA.- Era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de infantería y era una quinta parte de la caballería, o sea, un poco más de ocho hectáreas y media.

d).- LAS SUERTES.- Eran superficies para labranza que se daban a los colonos de la tierra en capitulación, o bien, superficies de tierras que se otorgaban en simple merced con una superficie de 10-69-88 hectáreas.

e).- LA COMPRAVENTA.- Que eran las tierras que adquirían los colonos mediante la compraventa que de ellas celebraban con el Tesoro Real y que le pertenecían a éste.

f).- LA CONFIRMACION.- Fué un procedimiento mediante el cual el Rey confirmaba la tenencia de tierras en favor de alguien que carecía de títulos sobre ellas.

g).- LA PRESCRIPCION.- Eran objeto de la prescripción las tierras realengas, tomándose en cuenta la buena o mala fe del poseedor para el agotamiento del término.

II.- INSTITUCIONES INTERMEDIAS.

A).- LA COMPOSICION.- Eran superficies de tierras formadas por tierras realengas y de particulares ilegalmente detentadas por los terratenientes, colonos o comunidades indias.

Los beneficios de la composición a partir de 1631 le otorgó a los poseedores con 10 años de posesión y que así lo acreditaran mediante testimonial y siempre y cuando de la solici-

tud de la composición no se derivara perjuicio para los indios, - debiéndose pagar la suma que se fijara como valor de las tierras. A las composiciones solicitadas por comunidades indias se les dió preferencia a partir de 1811.

El trámite para las composiciones a partir de la Real - Instrucción del 15 de octubre de 1754 se volvió más concreto; ba ta ba la solicitud verbal ante los Ministros Subdelegados de las - Audiencias, y al efecto se nombraban comisiones que determinaban - el valor de las tierras solicitadas.

Más tarde, la Ordenanza del 4 de diciembre de 1786 im pu tó a los Intendentes como autoridades y a la Junta Superior de Ha ci en da como Tribunal de Confirmación, revisión y apelación. Y des de la Cédula del 23 de marzo de 1798 se exime de confirmación a - las composiciones obtenidas ante los Intendentes. Por el Decreto-Real del 13 de marzo de 1811 los beneficios de la composición se - pone al alcance de las comunidades indias y de las castas de las - provincias de América. Acuerdo tardío porque ya en la Nueva España se había iniciado la gestación del México Independiente.

B).- LAS CAPITULACIONES.- Eran tierras que se concedían a personas que se comprometían a fundar y colonizar un pueblo y - que desde Felipe II, El Prudente, -1527-1598-, se dispuso que: -- "El término y territorio que se diere por capitulación, se reparta en la forma siguiente: >áquese primero lo que fuese menester - para los solares del pueblo y el exido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propios del lugar; el resto del territo

rio y términos se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer el pueblo; y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores"(8)

Se observa que mediante la capitulación obtenían el fundador del pueblo y los colonos, tierras a título particular respetándose el casco del pueblo, los propios, el ejido y dehesa.

C).- LAS REDUCCIONES INDIGENAS.- El Consejo de Indias y las misiones religiosas, resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos.

Las Reducciones Indígenas paralelamente a los pueblos españoles debían de tener casco legal, ejido y dehesa, propios, - tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

III.- PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO.

a).- EL FUNDO LEGAL.- Se tiene como fundo legal la superficie donde se asentaba la población, el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores.

Fué la Cédula Real del 12 de julio de 1695 la que fijó definitivamente en 600 varas - 1005 mts., 6 cms.0, medidas desde el centro del pueblo hacia los cuatro vientos, la extensión del fundo legal. Dicha medida debe entenderse como la mínima y no la máxima extensión que debería tener cada pueblo.

(8).- Leyes de Indias, Libro IV, Título VII, Ley VII.

b).- EJIDO Y DEHESA.- El ejido español Escriche lo define como "El campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus que significa salida".

Para el maestro Lucio Mendieta y Núñez la definición que da Escriche es correcta y dice que el concepto nuevo que se tiene del ejido es una confusión lamentable que sustenta la legislación de México.

La Cédula Real emitida por Felipe II el 10. de diciembre de 1573, ordenaba que "... los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles".

Crease el ejido con carácter comunal e inajenable.

La dehesa, en forma semejante al ejido, se creó para llevar a pastar el ganado y debía confinar con él. Por lo general los españoles le prestaron poca atención a las propiedades comunales de sus pueblos por lo que la dehesa cayó en completo desuso.

c).- EL PROPIO.- Era una superficie de tierra de cultivo colectivo y con cuyos productos se trataba de cubrir determinados gastos públicos.

Por disposición de los Reyes todos los pueblos españoles como los de los indios de nueva fundación, debían de tener terrenos para cubrir sus gastos públicos. A estos terrenos se les cono-

ció con el nombre de propios, más las autoridades en vez de cultivarlos los daban a censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo, aplicando lo que por este concepto percibían a los gastos públicos.

d).- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Eran tierras comunales, por lo general estaban constituidas por las tierras que poseían los indios antes de ser reducidos, y con las que para la bransa se les dieron por disposiciones y mercedes especiales. Las tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos, con obligación de utilizarlas siempre.

e).- MONTES, PASTOS Y AGUAS.- Al igual que los españoles los indígenas debían de disfrutar en común los montes, pastos y aguas. Así lo establecía la Ley V, Título XVII, Libro IV de la Recopilación de Indias; maravilloso enunciado lejos de la realidad que practicaban los encomenderos. A los abusos de estos con los vejados, expoliados, humillados y esclavizados indios; que sufrieron una explotación afrentosa durante 300 años de dominación española, se debió el movimiento de independencia de nuestros antepasados en 1810, porque fué una bien calificada esclavitud que los obligó a buscar su libertad.

D).- LA PROPIEDAD DEL MEXICO INDEPENDIENTE A 1915.

El 26 de mayo de 1810, meses antes de iniciarse el movimiento de independencia de nuestro país, los gobernantes españoles expedieron una ley que eximía de tributos a los indios, a la vez que ordenaba que se les repartieran tierras de inmediato (9).

(9).- Fabila, Manuel.-Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. México, 1941.-pag.58

Una, de una serie de medidas tardías conque se pretendían remedir los derechos reprimidos de los indios, y que no dieron el resultado esperado por el virreinato ya que el movimiento por la Independencia del país se arraigó en todas las provincias de la Nueva España hasta su total logro, en 1821.

Se logra la Independencia de México mediante el Plan de Iguala en 1821, celebrado por Don Vicente Guerrero y Don Agustín de Iturbide. El Joven país entró en una etapa de grandes transiciones, sobre todo políticas, que afectaron profundamente la solución del problema agrario, causa directa de nuestro primer movimiento revolucionario iniciado por Don Miguel Hidalgo y Costilla, seguido por José María Morelos y Pavón.

El México Independiente contaba con una superficie de más de cuatro millones de kilómetros cuadrados que abarcaban desde el Norte de Florida, el Alto Valle de Río Grande, Nuevo México, Texas y Arizona del Sur hasta las Provincias de Centroamérica.

Este gran país se encontraba escasamente poblado debido a la falta de vías de comunicación, pensando los primeros gobernantes de México, que la inmigración extranjera poblara y cultivara las tierras deshabitadas. Así el 18 de agosto de 1824 se expidió la primera ley de colonización siendo presidente de la república, Don Guadalupe de Victoria.

En poco tiempo las autoridades del gobierno se enfrentaron al problema del acaparamiento de las tierras, del de las grandes propiedades de la iglesia y de las corporaciones civiles, que al encontrarse fuera del comercio provocaban un gran perjuicio a-

la economía del país por permanecer amortizadas.

Treinta y cinco años más tarde, después de realizada la Independencia de México ilustres mexicanos se preocuparon por -- los problemas de los campesinos y de las clases necesitadas. Y -- en pro de las luchas con alto espíritu social en las altas tribu-- nas del país se significan Ponciano Arriaga en el Congreso Cons-- tituyente de 1856-57; el general Juan Alvarez y los coroneles -- Florencio Villarreal, Ignacio Comonfort y Moreno con el Plan de-- Ayutla, con el que se inicia el movimiento de reforma y en contra de la dictadura de don Antonio López de Santa Anna. Consecuente -- mente, nombramos la recia figura de don Valentín Gómez Farías y -- la del doctor José Luis Mora como precursores de dicho movimiento. También surgen las ideas de don Francisco Severo Maldonado y es -- tudios de don Miguel Lerdo de Tejada, que conjugados con la acti-- tud y pensamiento de los personajes antes citados nos traducen -- la problemática nacional del campo en esa época: la tierra en po-- cas manos, el hombre del campo sumido en la pobreza total, sin -- propiedad, sin industria ni trabajo o subordinados por el terra -- teniente o el latifundista.

Y el mayor tenedor de la tierra lo constituía el clero, -- la iglesia, siendo las ideas del doctor Mora las que se tienen co -- mo antecedentes de las leyes de Desamortización y de nacionaliza -- ción.

La Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856 fué ex -- pedida por don Ignacio Comonfort como Presidente Substituto, desa -- mortiza todas las fincas rústicas y urbanas propiedad de las cor --

poraciones civiles o eclesiásticas, determinando que se adjudiquen a los que las tuviesen arrendadas, exceptuando de la enajenación los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto.

Don Miguel Lerdo de Tejada el 9 de octubre de 1856, giró una circular que declaraba nulas las ventas realizadas por -- las corporaciones en contra de la ley. Se giró a los gobernadores de las Entidades porque se vió que se abusaba de la ignorancia de los pobres y de los indígenas, a los cuales se les hacía ver como contraproducente a sus intereses la Ley de desamortización que tenía por fin principal la subdivisión de la propiedad rústica - (10).

La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos - de 12 de junio de 1859, expedida por el licenciado Benito Juárez Masa, como Presidente Interino de la República, en virtud de que el clero con motivo de la ley de desamortización promovió una lucha sangrienta con el fin de sustraerse de la dependencia de la autoridad civil, y ante la actitud clerical el gobierno mexicano ordenó la nacionalización de la totalidad de sus bienes. Y el artículo 10. de esta ley determina:

"Entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predio, derechos y acciones -- en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido".

(10).- Fabila, Manuel.- Op. Cit., pág. 115 y ss.

Esta ley de nacionalización corrigió a la de desamortización, porque hicieron entrar al dominio nacional público todos los bienes de la iglesia, no sólo los bienes raíces sino también los capitales impuestos sobre ellos.

Las leyes de desamortización y de nacionalización, arrojaron que la propiedad agraria quedara repartida entre grandes y pequeños propietarios, acabaron con la cuantiosa riqueza muerta del clero pero en su defecto se extendió el latifundio, dejando a la merced de este una pequeña y codiciable propiedad: la indígena.

El país recobra su forma de gobierno republicano con -- Don Benito Juárez, ante el atentado del invasor francés. La Constitución de 1857, recobra también su vigencia y en sus postulados establecía que la propiedad privada podía ser objeto de afectación por causa de utilidad pública y previa indemnización, -- esto es, mediante la expropiación. Pero no olvidamos que en este tiempo la propiedad se hallaba en manos de un solo sector demasiado poderoso y con ideas de derecho absoluto sobre la propiedad.

El Artículo 27 de la Constitución de 1857 también prohibió a cualquier corporación, ya fuese civil o ya eclesiástica, el adquirir o administrar en propiedad o administrar por sí --- bienes raíces. Por lo que no fué posible que el ejido siguiera subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos, y al dejar sus titulares de ser propietarios de sus ejidos, estos terrenos quedaban sin dueños, por lo que la clase pudiente denunció los terrenos ejidales como baldíos. Así llegamos a la triste conclusión de que el Constituyente de 1857, despersonificó jurídicamen

el Constituyente de 1857, despersonificó jurídicamente al ejido, privándolo de personalidad jurídica, de paso, a las comunidades indígenas, y aún más, los extinguió jurídicamente. De tal manera, que las comunidades indígenas al no tener personalidad jurídica se vieron imposibilitadas para defender sus intereses quedando -- a merced de los latifundistas.

Con base en la mala producción agrícola se expidió en 1875, una ley de colonización que fué ampliada en 1883; pero ninguna ley garantizó los bienes y vidas de los colonos porque el país constantemente se veía envuelto en luchas intestinas sufriendo inclusive la agresión de Francia y la de los Estados Unidos.

La Ley de Colonización del 15 de diciembre de 1883, tiene gran trascendencia en la historia de la propiedad territorial en México. Su artículo 2o. fija 2500 hectáreas como máximas que puedan adjudicarse a un solo individuo mayor de edad y con capacidad legal para contratar; el artículo 18 autorizó la organización por parte del Ejecutivo de compañías deslindadoras; el artículo 21 facultaba al Ejecutivo para donar hasta la tercera parte de los terrenos que habilitaran las compañías deslindadoras en compensación de los gastos que erogasen en tal labor y con la condición de que no se enajenaran los terrenos en tal forma concedidos a extranjeros no autorizados para adquirirlos.

Modificada considerablemente esta ley por la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 25 de marzo de 1894, que estableció circunstancias que favorecieron más a los socios de las compañías deslindadoras.

Y las compañías deslindadoras en breve tiempo detentaron lo que antes habían poseído los encomenderos y se convirtieron en propietarias de grandes latifundios, y llegaron a poseer más del 13% de la superficie total del país; fueron disueltas hasta 1906.

Las Leyes de Indias dadas por la monarquía española — fueron hermosas leyes y de gran contenido social, pero no se aplicaron. Desde la Independencia a la Constitución del 5 de febrero de 1857, fué una etapa de transición, en que se expedieron varias leyes para organizar la propiedad territorial del país. Fueron 36 años completamente estériles en el campo legislativo, más no en el intelectual.

Serían 60 años más tarde y después del sacrificio de muchas vidas en que por la presión del hombre del campo, se iniciaron los programas de rehabilitación de la vida rural del país. Y es en 1915 en que se inicia la tarea nacional de la resolución del problema agrario del pueblo.

A más de 150 años de nuestra Independencia aún existe una minoría de privilegiados y una gran masa — que sigue siendo la campesina —, sigue esperando la reivindicación de sus derechos por haber sido la fuerza motora y la base de nuestros últimos movimientos revolucionarios.

Fuó la Ley del 6 de enero de 1915, expedida en el Puerto de Veracruz por Don Venustiano Carranza, la que inició la reorganización agraria de México. Esta Ley, elevada en 1917, a rango Constitucional devuelve la vida a las comunidades indige

nas, a la pequeña propiedad y al ejido.

Ley que tiene sus antecedentes en el preclaro pensamiento de Don Andrés Molina Enríquez, primero, y de Don Luis Cabrera, después. Pero también fueron valiosas aportaciones las ideas del ingeniero Pastor Rouaix y las del licenciado José Inés Novelo. Y en lo particular, es de estimarse el mérito de don Venustiano Carranza al aprobar el proyecto que se le presentó de la Ley que comentamos, transformándolo en ley.

Se estima que Don Luis Cabrera fué el creador de la Ley del 6 de enero de 1915, siendo ésta, la ley estructural de la vigente constitución social de nuestra Reforma Agraria.

Esta ley ordenó nulificar las enajenaciones, las concesiones, todas las diligencias de apeo y deslinde de tierras, - - aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones, o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores, la Secretaría de Fomento o Hacienda, por jueces y compañías o por diversas autoridades de un Estado o de la Federación. Asimismo, ordenó que los pueblos que carecieran de ejidos tenían derecho a que de ellos se les dotara conforme a las necesidades de la población, y que para el efecto se expropiarían por cuenta del Gobierno Nacional los terrenos colindantes con los pueblos solicitantes.

Esta ley organiza por primera vez las autoridades ejidales y agrarias y norma el procedimiento para la solicitud de restitución y dotación de tierras con las características que ahora presenta.

El Programa de la Reforma Política Social de la Revolución se propuso destruir el latifundismo al igual que la primera ley agraria del país; así como crear la pequeña propiedad, dar a cada mexicano una extensión de terreno; devolver a los pueblos los ejidos y las aguas de que hubiesen sido despojados y dotar a las poblaciones que los necesitasen; fomentar la agricultura por medio del crédito de bancos agrícolas, fomentar el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación; facultar al gobierno federal para expropiar bienes raíces en favor de la reforma agraria; conteniendo también indicaciones de índole obrera, reformas sociales, y administrativa.

Este programa fué dado en Jojutla, Estado de Morelos; - el 18 de abril de 1916, y fué aprobado por lo que se llamó Soberana Convención Revolucionaria.

En tal forma, la Ley del 6 de enero de 1915, hizo resurgir a los pueblos como entidades jurídicas, reivindicándolos, -- rehabilitándolos en todos sus derechos sobre las tierras de que habían sido despojados.

Con la Constitución de Querétaro, la del 5 de febrero de 1917, se consolida el renacimiento de la paz en el agro mexicano.

Un nuevo artículo 27 proyecta la distribución de la tierra y de sus riquezas con un sentido social. Este artículo al -- ser reformado en 1934, recoge los trascendentales principios de la Ley del 6 de enero de 1915, que por la misma razón es derogada.

Siendo el principio total de la Reforma Agraria Nacional, el artículo 27 Constitucional se va adaptando al desarrollo social, político y económico del campo mexicano, así, por imperiosas necesidades y exigencias de los factores mencionados, es reformado nuevamente en 1947.

Estas nuevas reformas evitan que las tierras no vuelvan a concentrarse en unas cuantas manos o que se vuelva a hacer de ellas un instrumentado de opresión y explotación; y le otorgan al Estado la facultad de regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad. De tal manera se limita a la pequeña propiedad agrícola, a la propiedad ganadera, y se garantizan sus infectabilidades siempre que cumplan con las calidades que la misma Constitución les señala, y que además se les mantenga en explotación.

Este nuevo precepto y texto del 27 Constitucional en su dimensión social equilibra socialmente la distribución de la propiedad en el medio rural, al determinar el fraccionamiento de los latifundios, fomentar el desarrollo de la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros de población.

De lo hasta aquí visto, aunque hemos rebasado en estos nuestros propósitos, ha sido en razón de la indudable importancia que relaciona la ley del 6 de enero de 1915, con la Constitución de 1917 y el artículo 27 de ésta.

También fué necesario hacer los últimos señalamientos que hemos llevado a cabo porque así podemos llegar a la conclusión, que la Constitución de 1917, teniendo como precedente la -

ley del 6 de enero de 1915; estableció tres tipos de propiedad:

- a).- La pequeña propiedad;
- b).- La propiedad ejidal; y,
- c).- La propiedad comunal.

De acuerdo con lo anteriormente dicho, podemos establecer que es y debe ser la reforma agraria integral la única que puede - realizar la transformación económica-social de nuestro país. Así - mismo la reforma agraria integral tiene como último fin la de ha - cer de nuestro campesino figure en su orden social mejor o al me - nos igual, que el del obrero.

2.- DISTINTAS CLASES DE PEQUEÑA PROPIEDAD EN LA LEGISLACION ACTUAL.

En el punto anterior se ha hecho un breve estudio de los - antecedentes de la propiedad en general y concluimos que la Consti - tución de 1917 señala tres tipos de propiedad en nuestro régimen - de derecho: la ejidal, la comunal y la pequeña propiedad.

La pequeña propiedad se encuentra ordenada en sus distin - tas clases, estructurada, limitada y protegida en grado constitucio - nal por el Artículo 27 Constitucional en su Fracción XV.

Dicha fracción es determinante, y nos dice que la pequeña propiedad únicamente puede ser de dos distintas clases: agrícola o ganadera.

Y siempre que se encuentre en explotación, no deberá afec - tarse en ningún caso e incurrirán en responsabilidad las autorida -

des agrarias que la afecten, por contravenir el orden constitucional.

El segundo y cuarto párrafo de la mencionada fracción limitan la extensión superficial de la pequeña propiedad agrícola en explotación; y el quinto párrafo, la pequeña propiedad ganadera de acuerdo con la ley reglamentaria y con la capacidad forrajera de los terrenos.

Tanto la extensión fijada para la pequeña propiedad agrícola en explotación, como la fijada para la pequeña propiedad ganadera en explotación, se determinaron por las reformas al artículo 27 Constitucional, y en lo particular, de su fracción XV, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el día 12 de febrero de 1947.

Bien, concluimos que la Constitución vigente nos señala los dos tipos distintos de pequeñas propiedades, indicándonos que éstas pueden ser agrícolas o ganaderas.

La Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, nos hace la exposición de un nuevo tipo de pequeña propiedad, la pequeña propiedad agropecuaria.

Esta ley es expedida el día 22 de marzo de 1971, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril del mismo año, derogando el Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.

La nueva Ley Agraria vigente, reproduce los tipos de pequeña propiedad enunciados por la Constitución de 1917, más -

agrega en nuestra legislación, un nuevo tipo distinto a estos, el de la pequeña propiedad agropecuaria. Este, es aquella en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, es decir, que tendrá un régimen de explotación agrícola y ganadera, un régimen de explotación mixto.

Son los artículos 259 y 260 los que determinan las características de este nuevo tipo de pequeña propiedad que instituye la nueva Ley Agraria, ahora vigente.

De una manera breve y sencilla hemos apuntado los tres distintos tipos de pequeña propiedad que señala actualmente nuestra legislación agraria, y estos son:

- a).- LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA.
- b).- LA PEQUEÑA PROPIEDAD GANADERA.
- c).- LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGROPECUARIA.

CAPITULO II

1.- Definición de Certificado de Inafectabilidad.

2.- Trámite y expedición de los distintos Certificados de Inafectabilidad conforme a la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

3.- Vigencia y Pérdida de las Inafectabilidades.

Mario Ulloa Iturralde.

C A P I T U L O I I

1.- Definición del Certificado de Insectabilidad

Ni la Constitución vigente, ni el Código Agrario de -- 1942, y ni la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, nos dan un concepto del certificado de insectabilidad, en otras palabras, en la legislación habida hasta la fecha en materia agraria no encontramos dicho concepto, y un concepto muy vago lo encontramos en la doctrina.

En lo particular, formularé un concepto de tal certificado con base en los fines que pretende garantizar, y partiendo del procedimiento de su trámite.

El certificado de insectabilidad es expedido mediante el agotamiento de un procedimiento administrativo, y en este caso, ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y expedido por el Presidente de la República, como máxima autoridad agraria.

El Certificado de Insectabilidad al ser expedido por el Presidente de la República, se extereotipa como un acto administrativo que por su contenido se clasifica entre los actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho.

El Estado, por medio de la Administración, llámese esta Secretaría o Departamento de Estado, como ejemplo; hace constar la existencia de un hecho, de una situación o el cumplimiento -- de requisitos exigidos por leyes administrativas. Así, el peque-

No propietario, debe reunir los requisitos que exige el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, para que se declare en un documento público y por el Presidente de la República, la inafectabilidad de su pequeña propiedad agrícola o ganadera.

Bien, tenemos que el certificado de inafectabilidad es un documento, un instrumento público, por ser expedido por el - Presidente de la República, como Ejecutivo Federal, como Autoridad Administrativa o como máxima autoridad en Materia Agraria.- Al respecto, para fundamentar lo dicho, tenemos que el artículo 327 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, dice: "Son documentos públicos: II.- "Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargo público en lo que se refiera al ejercicio de sus funciones". Desde luego que el Presidente de la República es un funcionario con cargo público y en el ejercicio de sus funciones - por lo previsto por la Constitución, el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera y por la Ley Federal de Reforma - Agraria; está facultado - toda vez que reuna los requisitos el solicitante - para expedir el certificado de inafectabilidad que corresponde a la solicitud del interesado.

El certificado de inafectabilidad no es constitutivo - de la pequeña propiedad, sino declarativo de ésta. Y de acuerdo con la Constitución se expide con el fin de garantizar una pequeña propiedad agrícola o ganadera, contra una privación o afectación agraria ilegales; señalando la Constitución que en este caso y con base en este documento público el titular del mismo - podrá promover el juicio de amparo.

Ya tenemos hecha una breve exposición de lo que es y para qué sirve el certificado de inafectabilidad agrícola o ganadero.

Y de acuerdo con lo que de él hemos dicho, he formulado el siguiente concepto: el certificado de inafectabilidad es un acto del Estado, quien mediante documento público declara que, - la pequeña propiedad agrícola o ganadera de un particular, es - inafectable por dotación o restitución de tierras a un ejido o a una comunidad.

Es decir, y está claro que, el certificado de inafectabilidad es extendido al particular cuando su pequeña propiedad agrícola o ganadera no rebasa las calidades que de manera general y abstracta la Constitución señala tanto para una como para la otra. Como el certificado amplía la esfera jurídica del titular de la propiedad, este contra una privación o afectación agraria ilegales tiene la garantía constitucional para promover el juicio de amparo. Y así lo ordena la fracción XIV del artículo - 27 Constitucional.

Es pertinente indicar, que la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, nos señala y crea un nuevo tipo de certificado de inafectabilidad: el agropecuario; que más adelante estudiaremos detenidamente.

2.- Trámite y Expedición de los distintos Certificados de Inafectabilidad conforme a la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

En este punto, precisaremos la secuela para la tramita-

ción y expedición de los distintos certificados de inafectabilidad, conforme a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

Iniciaremos nuestra exposición, con el certificado de inafectabilidad agrícola.

El primer paso del particular, interesado o propietario es el de presentar un solicitud de inafectabilidad agrícola fundamentándola en los artículos 27 Constitucional, fracción XV; 249, 250 y 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria y en el 21, 22, 23 fundamentalmente, y demás relativos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948; en vigor por -- disposición expresa de la Ley que citamos, de su artículo según do transitorio.

La referida solicitud se ha de presentar en los siguientes términos:

SOLICITUD DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA

EXP.- No.- _____

C. DELEGADO DE ASUNTOS AGRARIOS
EN EL ESTADO DE _____

Con fundamento en los artículos 27 Constitucional, fracción XV; 249, 250 y 257 de la Ley Federal de Reforma Agraria y 21, 22 y 23 y demás relativos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en vigor según el artículo 2o. Transitorio de la misma Ley, atentamente solicito la INAFECTABILIDAD AGRICOLA de la propiedad que abajo describo, a cuyo efecto y bajo protesta de decir verdad me permito proporcionar los siguientes datos:

I.- DATOS DEL SOLICITANTE Y DEL PREDIO

- 1.- Nombre completo _____
- 2.- Nacionalidad _____
- 3.- Domicilio _____
- 4.- Nombre del predio _____
- 5.- Ubicación _____

- 6.- Colindancias (cuando no concuerden los propietarios colindantes que se mencionan en las escrituras con los actuales, deben de señalarse estos últimos en la solicitud)-----
- 7.- Superficie total-----
- 8.- Calidad de Tierras:
De riego o Humedad-----
De Temporal Laborable -----
De Agostadero de Buena Calidad -----
De Agostadero de Mala Calidad -----
De Monte -----
- 9.- Edificios y obras de importancia en el predio-----
- 10.- Origen de la Propiedad -----
- 11.- Explotación a que se dedica el predio-----
- 12.- Explotación ininterrumpida desde el año de-----
- 13.- Si el predio ha sufrido alguna afectación provisional o definitiva, citar la fecha de su publicación y el nombre del poblado (s) dotado (s)-----
- 14.- Declaro que mi estado civil es----- bajo el régimen de ----- y que no poseo (emos) otra(s) propiedad (s) que sumada(s) a la que se refiere la presente solicitud, rebasada(n) la pequeña propiedad establecida por la Legislación Agraria vigente.

LL.- DOCUMENTACION

- 1.- Original o copia certificada y dos copias simples del título de propiedad o constancia de posesión del predio. El original o copia certificada debidamente timbrada e inscrita en el Registro Público de la Propiedad.
- 2.- Original y 3, tres copias heliográficas del plano, firmado por ingeniero responsable, postulante del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización o con cédula profesional. El plano deberá contener cuadro de construcción del polígono (rumbos, distancias y coordenadas) en escala de 1:10,000.- Las colindancias deberán coincidir con las escrituras, debiendo precisarse los nombres del predio y del propietario. Las diferentes calidades deberán localizadas dentro del plano.

NOTA:.- Si la superficie equivale a más de 50 Has. de riego, el plano deberá estar firmado por ingeniero responsable (postulante del Departamento de Asuntos Agrarios o con cédula profesional) Cuando se trate de predios con superficies menores de 50 Has. pero mayores de 20, de riego o sus equivalentes, podrán aceptarse planos que no hayan sido levantados por ingenieros responsables; si el predio tiene una superficie total, igual o menor de 20 Has. de riego o sus equivalentes, se aceptará simple croquis del mismo siempre que coincida con la superficie señalada por la escritura o documento que acredita la posesión.

- 3.- En caso de ser diferentes las colindancias de las escrituras con las del plano, se debe acompañar aclaratoria certificada por el Registro Público de la Propiedad, Notario Público o - Autoridad Municipal.
- 4.- En caso de ser extranjero, se requiere la autorización correspondiente para adquirir tierras, con dos copias simples y copia certificada de la Tarjeta del Registro Nacional de Extranjeros (RNE) con dos copias simples de la misma.

Una vez formulada o llenada la solicitud anteriormente descrita ante el Delegado Agrario correspondiente, éste ordenará que se gire mediante oficio, un aviso de iniciación del procedimiento a la Dirección General de Planeación - Oficina de Estadística - , con copias para el vocal consultivo, para la Dirección de Inafectabilidad Agraria, para la Comisión Agraria Mixta y para el solicitante. (11).

Enseguida, la Delegación Agraria debe inspeccionar el terreno materia de la inafectabilidad que se pretende y con las siguientes finalidades:

- a).- Verificar las colindancias y linderos del predio, comparando los señalados en los títulos de propiedad o constancias de posesión con los anotados en el plano;
- b).- Comprobar que el plano esté bien levantado, de acuerdo con los requisitos que se señalan en el inciso d) del artículo 22 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera;
- c).- Confirmar la clase de tierras;
- d).- Para corroborar la clase de explotación a que está

(11).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art. - 23.

sujeto el predio;

e).- Para aportar cualesquiera otros datos que puedan servir a resolver el caso, teniendo en cuenta el comisionado -- que incurrirá en responsabilidad al suministrar datos falsos o al ocultar hechos que originen la negación u otorgamiento de -- inafectabilidades ilegalmente (12).

Con los datos aportados en el Informe de Inspección y los que obren en la Delegación, el titular de ésta emitirá su opinión, en la que tratará los siguientes puntos:

I.- Un informe sobre los documentos aportados por el solicitante;

II.- Presentará un análisis del Problema Agrario, para saber si el predio ha sido o podrá ser afectado;

III.- Hará el señalamiento de linderos y colindancias;

IV.- Presentará la clasificación de tierras y equivalentes, y hará constar que se trata de una auténtica pequeña -- propiedad;

V.- Y por último, legalmente fundamentará su opinión -- concediendo o negando la inafectabilidad (13).

Una vez integrado el expediente con todos los datos y los informes mencionados, el Delegado Agrario, lo remite al Departamento de Asuntos Agrarios, radicándose el original y su du plicado en la Dirección Dirección de Inafectabilidad Agraria (14).

(12).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art.24.

(13).- Idem.- Art. 25.

(14).- Idem.- Art. 26.

Esta estudia el expediente y formula un dictámen, el proyecto de acuerdo presidencial, y si procede, el certificado de inafectabilidad. El proyecto y el certificado pasan a consideración del -- Cuerpo Consultivo Agrario y si los aprueba, se llevan a firma -- del Presidente de la República, del Jefe y del Secretario General del propio Departamento Agrario (15).

Por último, el acuerdo presidencial se publica en el -- Diario Oficial de la Federación (16), y acto seguido, la Dirección de Inafectabilidad lo remite a la Dirección de Derechos -- Agrarios, para los efectos de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y en su caso, también lleve a cabo la del certificado de inafectabilidad (17).

Como consecuencia de lo anterior, la Dirección de Derechos Agrarios, devuelve a su propietario o representante legal, todos los documentos que se hubieren aportado, anotándose en -- ellos los datos de inscripción. El certificado si es otorgado su entrega se canaliza a través de la Dirección de Inafectabilidad Agraria, que lo puede entregar directamente al interesado o bien por conducto de la Delegación Agraria correspondiente. (18). Y -- con ello queda agotado el trámite para la expedición del certificado de inafectabilidad agrícola.

En este punto sólo nos resta señalar que, a partir del artículo 33 al 41 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera se señala el trámite que deben seguir las solicitudes--

(15).-Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art.27.

(16).-Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art.28.

(17).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art.29.

(18).-Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.-Art.30.

de conjuntos de inafectabilidad agrícola, para la obtención del correspondiente certificado. Y que la declaratoria a favor del conjunto se hace en un solo acuerdo presidencial, expidiéndose a cada uno de los solicitantes el citado certificado. La diferencia única con el anterior trámite nada más consiste en la forma global que se tramita esta clase de solicitud.

DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD GANADERO.- Las inafectabilidades ganaderas se otorgan a los propietarios que destinan su pequeña propiedad para la producción, crianza, engorde o mejoramiento de cualesquiera de las clases de ganado doméstico que explota el hombre, tales como:

a).- Ganado mayor, de las especies bovina o equina, -- comprendiendo en ésta última la asnal y la mular; y,

b).- Ganado menor, de las especies ovina, caprina y porcina.

El interesado de un certificado de inafectabilidad ganadero, como ya hemos señalado, debe de dedicar su pequeña propiedad preferentemente a la explotación de la ganadería en cualquiera de los órdenes citados; la negociación ganadera debe constituir una unidad bajo la dirección, sea que sus terrenos tengan o no solución de continuidad; pero en todo caso, las partes deberán encontrarse ubicadas de tal manera que pueda hacerse una explotación racional de los terrenos. Por otra parte, los terrenos y el ganado deben pertenecer legalmente al solicitante, como propietario o poseedor, en los términos de los artículos 13 y 14 del Reglamento de Inafectabilidad, que antes citamos, y además, debe guardar dicho estado cuando menos con seis meses anteriores

a la presentación de la solicitud.(19)

Para el trámite y expedición del Certificado de Inafectabilidad Ganadero, se observa la misma fórmula que presentamos para el certificado de inafectabilidad agrícola, salvo unas variantes que a continuación señalamos.

Así, para los efectos de su fundamentación la solicitud se tramitará de acuerdo con lo que ordenan los artículos 249, -- 251, 257, 258, 259, 260 y 261 de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria y los relativos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera en vigor.

En este orden, la documentación que señalamos en la solicitud para la inafectabilidad agrícola, además de ésta, debemos -- o se debe agregar original y dos copias simples de la constancia expedida por la Autoridad Municipal o por la Oficina de Renta del Estado, que acredite la antigüedad de la explotación ganadera. -- También se ha de agregar original y dos copias simples de la constancia expedida por Autoridad Municipal, que acrediten la figura y fecha del Registro de la marca del fierro (20).

El informe del Comisionado para hacer la inspección, -- sobre el predio, así como la opinión del Delegado Agrario, deberán contener los datos relativos a la antigüedad y rama principal de la ganadería que se dedica el predio; cultivos que se lleven a cabo; y las cabezas de ganado mayor o menor existentes en el momento de la inspección, computándolas por especies.

(19).-- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.--Arts.-- 58 y 59

(20).-- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.--Art.44.

En cada caso se tomará en cuenta el coeficiente de agostadero que sea necesario para mantener una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, establecido por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Dicho coeficiente servirá de base para determinar la máxima extensión inafectable de la pequeña propiedad ganadera (21).

Sin ninguna otra excepción el trámite para obtener el certificado de inafectabilidad ganadera en su última etapa está sujeto a lo que hemos establecido para la obtención del certificado de inafectabilidad agrícola (22).

DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD AGROPECUARIO.— De acuerdo con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria y con sus artículos 258 y 260 a petición del interesado el certificado de inafectabilidad sobre una pequeña propiedad, éste puede ser: — agrícola, ganadero y agropecuario. En concreto así lo señala el artículo 258 ya mencionado.

Esta clase de certificados se pueden expedir a aquellos propietarios que sometan su predio bajo un régimen de explotación mixta, agrícola y ganadero. La parte agrícola destinada a la producción de plantas forrajeras, y la parte ganadera, como es lógico, a la explotación de ganado mayor o menor.

El trámite del Certificado de Inafectabilidad Agropecuario no lo regula el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera por ser una nueva figura jurídica creada por la nueva Ley

(21).— Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero.—Art.45.

(22).— Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadero.—Art.47.

Federal de Reforma Agraria.

Mas sin embargo, por la nueva disposición de la Ley Agraria vigente, las autoridades agrarias tienen ahora la obligación de dar trámite a la solicitud para la expedición de un certificado de inafectabilidad agropecuario. Al parecer, conjugando los -- trámites que hemos visto tanto para el certificado de inafectabilidad agrícola, como del certificado de inafectabilidad ganadero.

A simple vista se observa que ha de seguirse una tramitación mixta, es decir, parte del procedimiento para la obtención del certificado de inafectabilidad agrícola y parte del procedimiento para la obtención del certificado de inafectabilidad ganadero. Cubriéndose tales requisitos nos dá por resultado final, la expedición del certificado de inafectabilidad agropecuario, y por un solo acuerdo.

Más adelante, en la parte medular del presente trabajo, - trataremos la inconstitucionalidad del certificado de inafectabilidad agropecuario.

Por lo tanto, en la continuación del estudio de este punto, vamos a exponer, de acuerdo con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, lo que se debe de observar para la tramitación y expedición del certificado de inafectabilidad agropecuario.

SOLICITUD DE INAFECTABILIDAD AGROPECUARIA

C. DELEGADO DE ASUNTOS AGRARIOS
EN EL ESTADO=_____

Con fundamento en los artículos 249, 250, 251, 257, - - 258 y 260 de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria y 21, 22, - 23 y demás relativos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera en vigor, según el artículo 2o. Transitorio de la misma ley, atentamente solicito la inafectabilidad agropecuaria de la propiedad que abajo describo, a cuyo efecto y bajo protesta de decir verdad me permito proporcionar los siguientes datos:

I.- DATOS DEL SOLICITANTE Y DEL PREDIO

- 1.- Nombre completo _____
- 2.- Nacionalidad _____
- 3.- Domicilio _____
- 4.- Nombre del Predio _____
- 5.- Ubicación _____
- 6.- Cabezas de ganado Mayor _____
- 7.- Cabezas de Ganado Menor _____
- 8.- Colindancias: (cuando no concuerden los propietarios colindantes que se mencionan en las escrituras con los actuales, deben señalarse estos últimos en la solicitud) _____
- 9.- Superficie total _____
- 10.- Calidades de Tierras: Agostadero de buena calidad _____
Has.-Agostadero de mala calidad _____ has.-De monte _____
y Terrenos Aridos. _____
De riego _____ Has.- De Humedad _____ has.,-De Temporal o Laborables _____ Has.
- 11.- Edificios y obras de importancia dentro del predio _____
- 12.- Origen de la Propiedad _____
- 13.- Explotación a la que se dedica el predio _____
- 14.- Explotación ininterrumpida desde el año de _____
- 15.- Si el predio ha sufrido alguna afectación provisional o definitiva, citar la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Entidad o de la Federación y el nombre del poblado o poblados dotados.
- 16.- Declaro que mi estado civil es _____ bajo el régimen de _____ y que no poseo(emos) otra(s) propiedad (es), que sumada(s) a la que se refiere la presente solicitud, rebasa(n) la pequeña propiedad establecida por la Legislación Agraria vigente.

II.- DOCUMENTACION.

I.- Original o copia certificada y dos copias simples del título de propiedad o constancia de posesión del predio. El original o copia certificada debidamente timbrada e inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

II.- Original y dos copias heliográficas del plano, firmado por ingeniero responsable, postulante del Departamento de Asuntos Agrarios o con cédula profesional. El plano deberá contener cuadro de construcción del polígono (rumbos, distancias y coordenadas), en escala de 1:20,000; las colindancias deberán coincidir con las de las escrituras, debiendo precisarse los nombres de los predios y los de sus propietarios. Las diferentes calidades de tierras o terrenos deberán ser localizados dentro del plano.

III.- En caso de ser diferentes las colindancias de las escrituras con las del plano, se requiere constancia aclaratoria certificada por el Registro Público de la Propiedad, Notario Público o Autoridad Municipal.

IV.- Original y dos copias simples de la constancia expedida por la Autoridad Municipal o por la Oficina de Renta del Estado, que acrediten la antigüedad de la explotación ganadera.

V.- Original y dos copias simples de la constancia expedida por Autoridad Municipal, que acrediten la figura y fecha del registro de la marca del fierro.

VI.- En caso de ser extranjero, la autorización correspondiente para adquirir tierras, con dos copias simples o copia certificada y dos copias simples de la Tarjeta del Registro Nacional de Extranjeros (RNE).

Por lo demás, damos por reproducido lo dicho para el trámite del certificado de inafectabilidad agrícola, es decir, por lo que se refiere a la parte final de la tramitación para la expedición del certificado: la intervención del Cuerpo Consultivo, el acuerdo presidencial, su publicación, la intervención de la Dirección de Derechos Agrarios y finalmente la entrega del certificado por conducto de la Dirección de Inafectabilidad Agraria o por la Delegación Agraria correspondiente.

3.- Vigencia y Pérdida de la Inafectabilidad.

La pequeña propiedad agrícola o ganadera se mantendrá vigente en cuanto se mantenga dentro de los límites y calidades que en forma general y abstracta la Constitución y la Ley seña-

lan para ellas.

Si las pequeñas propiedades mencionadas se encuadran -- dentro de los supuestos normativos legales, a petición de sus -- propietarios, el Estado puede declarar su inafectabilidad mediante un certificado. Pero la pequeña, la auténtica pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación por propia naturaleza jurídica es inafectable, la declare o no un certificado, así lo determina la fracción XV del artículo 27 Constitucional al determinar: "Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la -- afecten". En razón de esta prescripción debemos agregar y está -- claro que, la explotación es un elemento sine qua non para configurar el respeto que se le debe tener a la pequeña propiedad -- agrícola o ganadera, y que el certificado de inafectabilidad, en última instancia, solo viene ampliar la esfera jurídica del titular del mismo.

En el punto anterior hemos visto los requisitos que se deben cubrir para el trámite y expedición de un certificado de inafectabilidad. Ahora bien, en este punto vamos a estar dentro del supuesto de que la pequeña propiedad agrícola o ganadera es inafectable por tener el propietario expedido a su favor el correspondiente certificado de inafectabilidad. Y en un sentido -- oficioso así se entiende.

Hemos adelantado que se mantiene en vigor la inafectabilidad de una pequeña propiedad agrícola o ganadera, cuando no rebasen la pequeña propiedad establecida por la Legislación Agraria vigente y se encuentre en explotación salvo lo dispuesto en contrario por la ley.

En cuanto a la explotación debemos indicar que ésta es obligatoria por una naturaleza social que le impone la Constitución; derivando de tal naturaleza el respeto a la pequeña propiedad. Es decir, la pequeña propiedad tiene encomendada una función social que desarrollar, y esta es, su explotación, y por esta explotación racional es que se le debe respetar, y en todo caso, - cuando se trate de una auténtica pequeña propiedad.

Se estima que una pequeña propiedad no se encuentra en explotación cuando el propietario ha o la deja cultivar por dos años consecutivos en su totalidad o en más del cincuenta por ciento de su superficie, y sin causa justificada. La nueva ley otorga al titular la oportunidad de demostrar la causa de fuerza mayor que le impida el cultivo de su pequeña propiedad inafectable. En este sentido, aún cuando el propósito de la ley es la producción de los terrenos, no se ajusta a la realidad geográfica y topográfica del país, así por ejemplo, en el Estado de Yucatán, a las tierras es necesario dejarlas descansar por más de dos años para que vuelvan a estar en condiciones de cultivarse nuevamente, cuestión que hemos dejado asentada en la parte histórica de este trabajo, y razón por la cual los Mayas, practicaban una agricultura nómada, por así decirlo.

Bien, ahora de acuerdo con la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, vamos a señalar los casos precisos de la pérdida de la inafectabilidad de una pequeña propiedad.

La vigencia de la inafectabilidad de una pequeña propiedad agrícola o ganadera se mantiene siempre que se observa lo que la legislación agraria determina dentro de su orden. Pero cuando el titular o propietario infringe ese orden o régimen legal para la pequeña propiedad, dará lugar a la pérdida de la inafectabilidad agrícola o ganadera, o agropecuaria; que señala la ley agraria vigente.

Su artículo 251, nos indica que para que una pequeña propiedad conserve su calidad de inafectable no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, salvo por causas de fuerza mayor; y en este caso, reproducimos lo anteriormente dicho cuando hablamos de la vigencia de la inafectabilidad.

El segundo párrafo del artículo 257 dice "Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente -- siembre, cultive o coseche en su predio marihuana, amapola o -- cualquier otro estupefaciente".

Esta pérdida de la inafectabilidad obedece a que se trata de preservar la salud pública, que es de interés público y el Estado está al cuidado de ella.

También ha de perderse la inafectabilidad de la pequeña propiedad agrícola, cuando su propietario adquiriera extensiones -

que, sumadas a las que declara el correspondiente certificado, rebajen la superficie señalada como su máximo infectable. Así lo ordenan las fracciones I y II del artículo 418.

Ha de perderse la infectabilidad de la pequeña propiedad ganadera o agropecuaria, cuando sus propietarios las dediquen a un fin distinto del señalado por el certificado; de acuerdo con lo que ordena el artículo 418 en su fracción III.

C A P I T U L O I I I

- 1.- Antecedentes y Debates de la Cámara de Diputados.

- 2.- Sus principales Características y Diferencias que existen con la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera.

Mario Ulloa Urralde.

1.- ANTECEDENTES Y DEBATES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Con fecha 29 de diciembre de 1970, el Presidente de la República, licenciado Luis Echeverría Álvarez, en uso de la facultad que le concede la Fracción I del artículo 71 de la Constitución, expidió la iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria. En la misma fecha el C. Secretario de Gobernación, turnó - la iniciativa a la consideración de los ciudadanos Secretarios - de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Previamente, la Comisión Permanente había convocado al Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones, - para el conocimiento de una serie de iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo Federal.

De tal manera, el día 15 de enero de 1971, ante la - - asistencia de 158 ciudadanos Diputados y de 53 Senadores, es - leída ante la XLVIII Legislatura del Congreso de los Estados -- Unidos Mexicanos, la iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria, entre otras.

La citada iniciativa es apoyada inicialmente por los - ciudadanos diputados Alfredo V. Bonfil y Alfonso Garzón Santi - báñez. De interés, éste último dijo: "Hay entidades como Tlaxca - la, Querétaro, Aguascalientes, Morelos, Guanajuato, Estado de - México y el Distrito Federal, donde no se concibe que debe ha - ber pequeñas propiedades de 100 hectáreas de riego y sus equi - valentes en terreno de temporal", y finaliza diciendo: "... que - se establezca ya con claridad que en México no puede haber dos -

tipos de mexicanos, uno corriente y otro fino, uno con 800 hecta reas de superficie y otro que se llama ejidatario, que tiene 20- como máximo..." (23).

Posteriormente, se turna la iniciativa a las Comisiones Unidas de Agricultura, Asuntos Agrarios, Sección Primera; Ejidal, Secciones Primera y Técnica; Ganadería; Fomento Agrícola; Pequeña Propiedad Agrícola y de Estudios Legislativos.

En la sesión del día 19 de enero del año citado, por — proposición de varios diputados, encabezados por Luis H. Ducoing, en votación económica se acuerda, en uso del dispositivo constitu cional que faculta a las Cámaras del Congreso de la Unión, para - citar a los Secretarios de Estado a efecto de que informen, cuan- do se discuta una Ley o se estudie una Iniciativa relativa a su - dependencia, que comparezca entre otros funcionarios; el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a fin de que in- forme e ilustre sobre las motivaciones y aspectos generales de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria. Al efecto, se gira- oficio para que a través del Secretario de Gobernación se recabe- la autorización correspondiente del ciudadano Presidente de la Re pública.

El día 2 de febrero de 1971, el licenciado Augusto Gómez Villanueva, ante la asistencia de 183 ciudadanos diputados, compa rece en la Honorable Cámara de Diputados en cumplimiento del ar- tículo 93 de la Constitución y del acuerdo aprobado por dicha Cá- mara, dando a conocer las motivaciones y alcances respecto de la-

(23).- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congre so de la Unión, XLVIII Legislatura.-Año I, Tomo 1, No. 2, -- pág. 59.

Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria, enviada por el Ejecutivo Federal.

Hecha la exposición de los motivos y alcances de la Iniciativa de Ley por el compareciente, el ciudadano Presidente del Periodo Extraordinario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Arnulfo Villaseñor Saavedra, informa que por conducto de la Secretaría, varios ciudadanos diputados han manifestado sus deseos de formular algunas preguntas al Ciudadano Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Así hacen uso de la palabra varios ciudadanos diputados, pero por no ser todas de interés para nuestros propósitos únicamente transcribiremos las convenientes.

En tal forma, el 15o. lugar hizo uso de la palabra -- el ciudadano diputado Gustavo Guerra Casteños, diputado federal por el Primer Distrito del Estado de Coahuila, del Partido Revolucionario Institucional, y además, Presidente de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, el cual preguntó al licenciado Augusto Gómez Villanueva:

--Señor licenciado: La Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria enviada por el señor Presidente de la República, a esta H. Cámara de Diputados, proyecta confianza en los pequeños propietarios agrícolas y ganaderos del país. Esta propia iniciativa, señor licenciado, que tiende a estimular la producción en el campo sobre las bases de justicia social, habrá de ser seguramente un instrumento de progreso para nuestro

país. Ahora bien, señor licenciado, de acuerdo con el Código -- Agrario vigente, existen dos tipos de inafectabilidad: la ganadera y la agrícola, pero la iniciativa considera una más, es decir, la agropecuaria.

-Tendría usted la amabilidad de explicarnos ¿ en qué consista ese nuevo tipo de inafectabilidad y cómo se proyectará social y económicamente en el campo?

- El C. licenciado Augusto Gómez Villanueva: Con mucho gusto: La Iniciativa de ley crea una institución novedosa que se denomina certificado de inafectabilidad agropecuaria.

La razón por la cual se ha contemplado esta posibilidad, es porque las dos instituciones - el Certificado de Inafectabilidad Agrícola y el Certificado de Inafectabilidad Ganadera-, fueron generadas y creadas en un momento histórico en el que todavía no habíamos, de hecho, ingresado a una agricultura tecnificada y más bien eran puntos de apoyo-el nacimiento de esas instituciones- para propiciar la tecnificación de la explotación de la tierra.

Ten esto es así que en la iniciativa desaparecen las concesiones de inafectabilidad ganadera, porque existiendo solamente cien por vencerse, no tendrían ninguna razón de que éstas prevalezcan. Se le introduce a la ley una modalidad que propicia la vigencia del artículo 27, en cuanto a que se convierta en obligatorio para el pequeño propietario que su superficie esté en explotación; pero, al mismo tiempo, genera todos

los mecanismos que permiten que de una ganadería extensiva se pueda arribar a una ganadería intensiva. Los propios ganaderos, en sus experiencias, han observado que cuando este tipo de ganadería recibe todo el estímulo del Gobierno de la República y -- las instituciones encargadas del fomento, sus resultados se han traducido en incrementos fecundos en cuanto a rendimientos y -- en cuanto a mejoría de las razas.

Por eso en esta ley se contempla la manera de inducir a la ganadería a que ingrese a la etapa de la explotación intensiva. De tal manera, que aquellos ganaderos que han observado -- que es preferible para ellos el cultivo racionalizado y tecnificado de los forrajes, no estén sujetos a ninguna zozobra y puedan dedicar la superficie que corresponda a forrajes, sin que -- esto se traduzca en una inquietud, porque no existían los sejes, sin que esto se traduzca en una inquietud, porque no existían -- los mecanismos que permitieran combinar la agricultura con la ganadería. Se trata en la práctica de combinar la agricultura con la ganadería, pero en términos de equidad y respetando los principios establecidos por la Constitución y la ley. Es decir, si un propietario que se dedica a la ganadería desea propiciar el cultivo o los cultivos forrajeros como un mecanismo económico -- que le permita a él mejorar su ganado, puede hacerlo y solicitar que éstos se computen como tierras agrícolas y el resto se le -- computen como tierras ganaderas, y en el porcentaje que corresponde de acuerdo con la ley, podrá el ganadero dedicarse tranquilamente, sin ninguna preocupación posterior, a fomentar la --

ganadería con un sentido moderno y más técnico, observándose — también que dentro de la propia ley queda debidamente comprendido que aquellas mejoras que los propietarios hagan a sus predios serán naturalmente respetadas y serán al mismo tiempo mecanismos que permitan estimular al ganadero para que no sea sujeto de — afectaciones con base en estas cuestiones. Es decir, la industria del ganadero las mejoras que él introduzca dentro de la ley están contempladas como formas de estímulo que le eviten en lo sucesivo que sean consideradas de otra naturaleza, y que, sin embargo, deban de acreditarse como verdadero deseo de superación — del propio ganadero".

- El C. Guerra Castaños: Muchas gracias, señor licenciado (24).

En el Dictámen de Primera Lectura presentado por las Comisiones, que incluye el pasaje histórico de la Reforma Agraria desde la Ley del 6 de enero de 1915, hasta la Iniciativa de la Ley en estudio; dichas comisiones presentaron varias reformas al articulado de la iniciativa, dando las razones de su procedencia.

Entre esas reformas se encuentra la que va orientada a los propósitos de nuestro estudio, así, en la parte relativa del dictamen textualmente dice: "Se ha juzgado pertinente hacer correcciones del estilo, así como de fondo, en relación con el artículo 258, para quedar el primero, segundo, cuarto y quinto párrafos en los mismos términos de la Iniciativa, substituyéndolo en el párrafo tercero, el tiempo verbal "comprende" por — "comprendan" y regulando el trámite del certificado de inafec-

tabilidad agropecuaria, de conformidad con el primer párrafo de éste artículo.

- Igualmente se ha considerado prudente facultar a los tenedores de certificados de inafectabilidad agropecuaria para comerciar con los excedentes agrícolas del predio, cuando conserven el número de cabezas de ganado que dichos certificados señalan.

- En consecuencia, el artículo 258 queda corregido en su tercer párrafo, en los términos indicados y adicionado con un párrafo final, en la siguiente forma:

- "No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes agrícolas del predio". (25).

La Iniciativa presentó de la siguiente forma el artículo 258: "El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

- El último se otorgará a quienes integren unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

- Los titulares de inafectabilidad ganadera cuyos predios
(25).- Diario de los Debates, citado. pág. 14 y 15.-No. 19.

dios comprenden total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretenden integrarlos a la producción de plantas forrajeras, deberán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

- Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad inafectable.

- En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción en vez de aplicar al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias".

La misma iniciativa presentó en la siguiente forma el artículo 260; "No se deberán cuantificar como agostadero, para fines de inafectabilidad ganadera, aquellos suelos que, por la precipitación pluvial, topografía y calidad, se consideren susceptibles de agricultura por los medios de cultivo usuales en la zona.

- Para los efectos de este artículo, cuando una parte de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse a la siembra de plantas forrajeras para el sostenimiento exclusivo del ganado de la finca, esta superficie se considerará como agrícola en

la proporción correspondiente y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero no susceptible de cultivo.

- Los terrenos agrícolas se computarán conforme a las equivalencias establecidas en el artículo 250 y el resto del porcentaje de inafectabilidad por cubrir se completará conforme a las normas establecidas para fijar la propiedad ganadera. En este caso se expedirá certificado de inafectabilidad agropecuaria".

Al respecto, las Comisiones dictaminadores en el Dictamen de Primera Lectura asentaron: "- Para mayor claridad en la redacción del artículo 260, las Comisiones han juzgado pertinente proponer una nueva redacción, con el propósito de hacer una determinación correcta de lo que son los terrenos de agostadero, considerando su precipitación pluvial, su topografía y su calidad de pastos que sirven para alimentar el ganado.

- Igualmente se ha juzgado pertinente establecer con claridad cuál es la superficie considerada como agrícola y cuál como agostadero, en el evento de que la unidad ganadera se dedique a la siembra de plantas forrajeras, estableciendo las proporciones correspondientes y considerando el área total de inafectabilidad que debe completarse con terrenos de agostadero.

- Consecuentemente, se propone una nueva redacción del artículo 260, para quedar en los siguientes términos: "

"Se considerarán como terrenos de agostadero aquellas que por precipitación pluvial, topografía y calidad produzcan en forma natural o cultivadas, pastos que sirvan para alimento del ganado.

- Para los efectos de este artículo cuando una parte de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse en términos costeables a la siembra de plantas forrajeras como maíz, sorgo, soya y demás que señale el Reglamento, para el sostenimiento exclusivo del ganado de la finca, esa superficie se considerará como agrícola, en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pastos y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero" (26).

Suscriben por las Comisiones: Agricultura: Rodolfo -
Sánchez Cruz, Renato Vega Alvarado, Manuel Esquivel Gámez, -
Luis Horacio Salinas Aguilera, Alfonso Garzón Santibáñez, Ge -
rardo Ballí González.- Primera de Asuntos Agrarios: Alfredo V.-
Bonfil Pinto, Ildelfonso Estrada Jacobo, Marco Antonio Espinosa
Pablos.,- Ejidal Primera: Abel Salgado Velasco, María Guadalupe
Urzúa Flores, José Ernesto Díaz López.-Ejidal Técnica: Tar -
sicio González Gutiérrez.-Renato Vega Alvarado, Luis Horacio -
Salinas Aguilera, Sixto Uribe Maltos, Rodolfo Sánchez Cruz.- -
Ganadería: Arturo de la Garza González, J. Jesús Bárcenas Ga -
llegos, Raymundo Flores Bernal.- Fomento Agrícola: Renato Vega
Alvarado, Agustín Alvarado González, Antonio Melgar Aranda.-

(26).- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.- Año -
1-Tomo I, No.19.pág.15.

Pequeña Propiedad Agrícola: Gustavo Guerra Castaños, Arturo de la Garza González, María Guadalupe Urzúa Flores, Manuel Bobadilla Romero.- Estudios Legislativos: Presidente: Santiago Roel - García; Secretario, J. Carlos Osorio Aguilar; Sección Agrario: Ildelfonso Estrada Jacobo, Marco Antonio Espinosa Pablos, Román Ferrat Solís y Rodolfo Alvarez Flores.

Las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, el día 19 de febrero presentan la discusión la Segunda Lectura del Proyecto de Ley Federal de Reforma Agraria y cuando se llega al orden de las consideraciones generales, el ciudadano diputado - Raymundo Flores Bernal en franco apoyo a la Iniciativa de Ley - Federal de Reforma Agraria, al hacer uso de la palabra ante 185 de sus compañeros en una parte de su discurso dijo: "En lo referido a los acuerdos y certificados de infestabilidad, limita y condiciona su expedición al hecho de que quien pretenda tener - los, de que quien pretenda obtenerlos, demuestra igualmente con la carga de la prueba invertida, que los trabaja individualmente y que tiene los predios porque proceden de fraccionamientos que se han hecho legalmente. (El Diputado Flores Bernal se refiere a las intenciones del Presidente de la República, como autor de la Iniciativa)

- Cuando trata de llevar a esta Ley su intención de - incrementar la actividad agropecuaria, crea en una medida que - yo juzgo magistral, un nuevo tipo de explotación mixta, que es el certificado de infestabilidad agropecuaria. Creo que al incorporarlo al cuerpo de esta Ley de Reforma Agraria, sólo se --

responde a una realidad en el campo de México, Se propicia el desarrollo intensivo y semi-intensivo de la ganadería con el cultivo de los forrajes; permite que se combinen las dos formas aceptadas, establecidas y reglamentadas en la constitución de explotación de la tierra. Yo creo, contrariamente a lo que algunos suponen, que en la creación de éste nuevo tipo de propiedad -valga la expresión- contribuirá muy poderosa y efectivamente a incrementar la producción agropecuaria. Creo que este tipo de propiedad mixta crea seguridad, aumentará la producción, significa un estímulo; implica mayores empleos, implica mayor producción de alimentos, implica riqueza y bienestar en el medio rural de México, y me atrevo a afirmar que en breve muchos miles -muchos cientos de miles de propietarios del campo mexicano, estarán acogiéndose a los beneficios de esta nueva disposición de la Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria (27).

En la segunda etapa de las consideraciones generales y en apoyo a la Iniciativa, el diputado del Partido Popular Socialista, Alejandro Gazcón Mercado, en la parte relativa de su discurso dijo: "-Tenemos que ser analíticos, analíticos. Es una demanda de toda la Nación el impulso de la Reforma Agraria.

- Hemos visto, hemos observado diferencias-no lo digo con alegría, lo digo con pesar- diferencias entre la Iniciativa de Ley del Presidente y el dictamen. Hay tres o cuatro puntos - en el dictamen que favorecen a la llamada pequeña propiedad y -

(27).- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.-Año 1,- Tomo-I.No. 21. pág. 87.

a los llamados ganaderos. Y se restan las posibilidades de combatir al latifundio simulado. En la Ley enviada por el Presidente-Luis Echeverría Alvarez, se daban caminos categóricos para combatirlo.

-Yo tengo a la mano el Diario Oficial del 30 de octubre de 1970, donde se dan certificados de inafectabilidad a la menor Rosa María Ortiz Ciscomani, a María Aurora de Ciscomani, Aurora-Teresita Dávila de Ciscomani, a la menor María del Socorro Ortiz Ciscomani, al menor Héctor Ortiz Ciscomani y, a la señora Herminia Ciscomani de Ortiz. Por eso era tan positivo señalar en la Ley cómo operaban los latifundios simulados. (Aquí está mostrando el Diario Oficial). No somos enemigos gratuitos de los latifundistas en lo personal, algunos de ellos son muy simpáticos, son muy alegres, viven muy tranquilos, son muy amistosos, porque, claro, sin hambre, con salud, con dinero, hasta se les mejora el humor. Pero somos enemigos del sistema que permite a los latifundistas. Ahí está la tierra por repartir, en los latifundios simulados, y ahí se da marcha atrás en el dictamen. Se da la posibilidad de vender los excedentes de los terrenos protegidos - por lo que se llama los certificados de inafectabilidad agropecuaria, pueden venderse excedentes, antes no se daba. Realmente lo de los ganaderos es una ficción, en un Estado hay quince mil fierros registrados, hay cuatrocientos ganaderos reales, y los verdaderos, los que van a las exposiciones que organiza la Secretaría de Agricultura son veinte; son veinte y si ustedes los revisan, por desgracia son ex-presidentes municipales, ex-diputados federales, ex-senadores, ex-secretarios de Estado. ¿ Cué-

quiere decir esto, ¿esos son los ganaderos?, porque los demás, la gran mayoría de los campesinos, todos los que hemos nacido en el campo lo sabemos, tienen dos o tres vacas grehudas que andan - - deambulando por los callejones con unos cuernos largos que no - sirven para nada. Es la verdad, compañeros. Hay un nuevo tipo de ganadero que es un latifundista disfrazado, que es lo único que se distingue del de la Edad Media, es que aquél andaba a caballo y éstos examinan sus predios en helicóptero..."(28).

La importancia de la anterior transcripción más adelante se observará.

El Presidente de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, diputado Gustavo Guerra Castaño, en la misma segunda etapa de consideraciones generales apoyando la Iniciativa y el dictamen de las Comisiones Unidas, por lo que interesa a la orientación de nuestro estudio lo único que alcanza a decir es lo siguiente: "La Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, profundamente responsable de sus objetivos y sus metas, declara - terminantemente, haciéndose eco de todos los pequeños propietarios que la integran, que esta Ley trae aparejada la equidad y la justicia en el campo; que contiene una vigorosa razón revolucionaria y que pone en marcha un programa de acción social, para alcanzar todos los propósitos que ella misma inspira.

- Analizada en su conjunto, vemos que aporta configuraciones jurídicas nuevas; que llena vacíos históricos; que entraña nuevas organizaciones económicas y nuevas conjunciones --

técnicas, para obtener un más alto rendimiento en la agricultura y la ganadería intensivas, o en ambas cuando establece el certificado agropecuario generado en la corriente de pensamiento del señor Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez" (29).

Llevadas a cabo las discusiones y las consideraciones generales, la Presidencia de la Cámara de Diputados ordenó que la Secretaría consultará si el proyecto se encontraba suficientemente discutido en lo general y en votación económica se preguntó a la Asamblea lo ordenado y recogiéndose la votación el Proyecto de Ley fué aprobado en lo general por 138 votos en favor y 27 en contra. Enseguida el Secretario, Ignacio Altamirano Marín, hizo saber que estaba a discusión el dictamen en lo particular y que los diputados que desearan impugnar algún artículo se sirviesen reservarlo.

Entre otros a los cuales se les concedió la palabra para tal efecto lo hizo el diputado Manuel Stephens García, reservándose entre otros la impugnación de los artículos 258, - - 259 y 260, sobre los que gira el tema del presente estudio.

Fué hasta la sesión del día viernes 26 de febrero en que se llevó a cabo el debate de los artículos mencionados y que por razón natural, transcribimos totalmente las discusiones llevadas a cabo por los ciudadanos diputados y que se desarrollaron de la siguiente manera:

(29).- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados.- Año - 1, T-I, No. 31. pág. 104.

- El C. Secretario Altamirano Marín, Ignacio: "Está a discusión el artículo 258 reservado por el Partido Popular Socialista.

(Se abre el registro de oradores)

- El C. Presidente: tiene la palabra el diputado Francisco Ortiz Mendoza.

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: "Señor Presidente: señoras y señores diputados: antes de iniciar mi intervención quisiera rogar a la Comisión que me ilustrara sobre lo siguiente, a la Comisión Dictaminadora. Ruego a la Secretaría, por razones que conoce, sea tan amable de leer el artículo 258 en su último párrafo.

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: "En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para el consumo del ganado de la finca, pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción, en vez de fijarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión agrícola, y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias".

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: Nos estamos refiriendo a la pequeña propiedad agropecuaria. Pido a la Secretaría por favor que lea la proposición de la Comisión Dictaminadora.

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: "Igualmente se ha considerado prudente facultar a los tenedores de certi

ficados de inafectabilidad agropecuaria para comerciar con los excedentes agrícolas del predio, cuando conserven el número de cabezas de ganado que dichos certificados señalen". En consecuencia, el artículo 258 queda corregido en su tercer párrafo en los términos indicados, y adicionado por un párrafo final en la siguiente forma:

"No se considerará en este último caso a quiénes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente comercien con los excedentes agrícolas del predio".

- El C. Ortíz Mendoza, Francisco: Quisiera fuera tan amable la Comisión de indicarme cuáles fueron las razones prudentes que llevaron a permitir que se comerciara con el excedente del producto agrícola.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Raymundo Flores Bernal.

- El C. Flores Bernal, Raymundo: "Señor Presidente, compañeros y compañeras diputados; señor diputado Ortíz Mendoza: -- Tratando de contestar a su pregunta, los miembros de la Comisión que dictaminamos, pensamos que el texto del párrafo propuesto -- por la Comisión es perfectamente congruente con la intención general del artículo 258, en el sentido de que la producción agrícola se destine exclusivamente para el ganado de la finca, cuyo número para el caso concreto y específico de que existe el certificado de inafectabilidad agropecuario, será comprobado y compro

bable y fácilmente investigable. Ahora, no sería ni práctico ni razonable que una vez satisfechas las necesidades del ganado en explotación, existiendo excedentes, no puedan tener un destino adecuado y conveniente mediante el comercio ocasional. Voy a -- tratar de explicarle algunas de las consideraciones que se hizo la Comisión para dictaminar en este sentido, se pretende con es te artículo 258 crear una nueva forma de explotación mixta que tiene características tanto de la explotación agrícola como de la explotación ganadera o pecuaria, las dos propiedades en su -- calidad de pequeñas propiedades están establecidas en las fracciones 14 y 15 del artículo 27 Constitucional, en la fracción -- 15 del 27 Constitucional; ahora, hay una situación, un hecho -- real que consiste en lo siguiente: Es lógica la intención del -- propietario de una finca que se dedica a la explotación ganade -- ra de incrementar su producción, de tener en la misma unidad -- de superficie más animales, esto no se consigue con una prácti -- ca simple de pastoreo extensivo, eso limita la capacidad de su tentación por áreas; entonces tiene que recurrir a reforzar o -- auxiliar la alimentación del ganado con la producción de forra -- jes que no son precisamente pastos, sino que son plantas forra -- jeras específicas; ocurriría que si se dedica a la explotación agrícola de plantas forrajeras se estaría saliendo de su posi -- ción a esa situación de propietario autorizado para tener, pa -- ra disponer de una propiedad ganadera inafectable, bien que tu viera certificado o que no lo tuviera, siempre y cuando se -- ajustara a los límites que fija la Constitución en cuanto a su

perficie. Ahora bien, si sembrando cualquier planta forrajera, - voy a ejemplificar con sorgo o maíz o alguna otra variedad, se llenan los requerimientos del ganado de la finca, es lógico suponer que el propietario sembrará aquello que necesite para alimentar su ganado, mismo que es conocido en su número porque ya le ha sido expedido, es el caso que contempla esta adición a este artículo, ya le ha sido expedido su certificado de inafectabilidad agropecuaria. Ahora, puede ocurrir por muchas circunstancias fortuitas, difíciles de evaluar: un período lluvioso abundante, una sequía imprevista, venta de un lote de ganado, que no todo el tiempo su producto de forraje, su producción agrícola sea total y absolutamente consumida por el ganado, entonces quedaría un excedente, ese excedente, lógicamente tiene y debe ser canalizado con un comercio ocasional, podría presentarse el caso. Pero sin perjuicio, sin perjuicio de que la producción agrícola de forrajes, por norma, deberá ser consumida por el ganado de la finca, y si incrementa el número de sus animales se consumirá el total de su producción.

Ahora, si el propietario, desviando la intención o el propósito de esta disposición, en vez de sembrar el forraje para dedicarlo a la alimentación exclusiva del ganado de su finca, se dedica habitualmente a comerciar, es decir, burla la disposición y deja de ser un propietario de una explotación ganadera, y so pretexto de que tiene el certificado de inafectabilidad agropecuaria se dedica específicamente y concretamente a sembrar productos agrícolas y a comerciar con ellos, lógicamente se está -

saliendo de lo estipulado en este artículo y consecuentemente, se le cancelará su certificado de inafectabilidad agropecuario y se le reducirá de acuerdo con las proporciones que señala la Ley, que señala la Constitución al área agrícola inafectable, y el resto, si hay excedentes, se aplicará para llenar requerimientos agrarios o necesidades agrarias. Esa ha sido la intención. Es decir, en el fondo, lo que se pretende es que si ocasionalmente hay excedentes éstos no se pudrán y no tengan una utilización o un destino definido.

Me imagino yo que podría haber una disposición reglamentaria referida a este artículo, donde esa producción se canalizará, digamos a empresas de Estado, como la CONASUPO, que podría distribuir forrajes a otro tipo de ganadería que lo requiriera, en el mercado. Esas han sido las razones que a mí me parecen razonables porque no se propicia, no se propicia que so pretexto de disponer del certificado de inafectabilidad agropecuaria se tenga una explotación agrícola disimulada y además - se tenga un espacio para el pastoreo del ganado, sino que está clara y específicamente determinado que si se dedica al comercio de su producción agrícola se le cancela y se le limita la propiedad agrícola, pero si ocasionalmente pensando en la realidad -eso es legislar, pensando en lo que pasa en el campo, - en los ranchos-, si ocasionalmente tiene excedentes, es razonable, conveniente, lógico, que no tenga otro destino, que no se vaya a echar a perder, pudrir ahí en una bodega, en vez de ser consumido por un ganado que no sea el de la finca, median-

te un acto de comercio ocasional. (Aplausos)

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: Señor Presidente: pido la palabra.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Francisco Ortiz Mendoza.

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: Señores diputados:

Nuestro país y el mundo entero están viviendo una etapa histórica difícil, extremadamente difícil. Tan difícil es, - que preocupa la conciencia de todos los mexicanos que tienen alguna responsabilidad del futuro de nuestra patria y de nuestro pueblo.

El Partido Popular Socialista, en consecuencia, plenamente consciente de este hecho, ha venido en muchas ocasiones a esta tribuna a tratar de impedir que una Ley Federal de Reforma Agraria, que ha tenido toda la intención constructiva de un Jefe del Ejecutivo que, quizá como pocos vislumbraba la peligrosa situación por la que estamos atravesando, sea deformada, haya sido deformada por intereses muy particulares.

No nos asustan que haya intereses particulares en esta Cámara. No nos llama la atención, ni es un falso que el Partido Popular Socialista levanta, cuando señala que esta Cámara hay diputados que obedecen intereses extraños en la propia Cámara de Diputados, porque es lógico que así suceda. Dijimos en la intervención anterior que hemos llegado a una etapa en nuestro país en la que las clases sociales se están perfilando ca-

da vez más y que los intereses de clase tienen que ser defendidos por los representantes que logran enviar a esta Cámara; no nos extraña entonces, hemos venido aquí con la responsabilidad y el derecho que nos da una historia partidaria, no iniciada -- por nosotros, sino por el Jefe de nuestro Partido con más de 50 años de militancia permanente en defensa de los derechos del pueblo y los que en nuestra juventud nos iniciamos al lado de él en esta lucha, pertenecemos a un partido que ha tenido más de 80 muertos, asesinados, en defensa de la tierra para los campesinos. Por eso venimos aquí. Y ahora, en este día en que -- quisimos buscar otros caminos para hacer reaccionar a muchos -- compañeros diputados que se dieran cuenta de que se están defendiendo intereses no precisamente del pueblo en muchas ocasiones, ahí se queda mi expediente, también con nombres, con latifundios ganaderos, con gentes conocidas por ustedes, ahí le dejamos y no nada más de un Estado de la República, en todos los Estados de la República existe este drama extraordinario de la posesión de la tierra de nuestro país y lo quisimos hacer así porque tenemos ya más de 40 horas discutiendo este tema, y todavía unos días antes de que se iniciara el debate nos pasamos toda una mañana de muy buena fe discutiendo con las Comisiones, nos pidieron nuestros puntos de vista y en 30 cuartillas se los dimos, con deseo de colaborar. Sin embargo, hemos ganado dos palabras, nada más palabras, un "podrán" y un "intervendrán", es todo lo que hemos logrado.

Consideramos que el Partido Popular Socialista, tie

ne alguna experiencia en la lucha por la tierra, consideramos - que el Partido Popular Socialista ha dado batallas muy valiosas por conquistar la tierra, no quisiéramos enumerarlas porque no viene al caso, pero está en la conciencia de ustedes, muchos de ustedes conocen a nuestros compañeros de partido en su lucha in fatigable de conquistar la tierra para los campesinos, desde la zona henequenera hasta los latifundios de Cananea, en todos lados han estado siempre miembros del PPS, luchando porque se - - respete su derecho a la tierra. Sin embargo, en este día han su cedido cosas tan peligrosas que preferimos dejar ese expediente que teníamos en nuestro poder para tratar esta cuestión ganade- ra, de los latifundios y de la pequeña propiedad agropecuaria, para tratar otras cuestiones que queremos dejar claras por lo - peligroso de la situación que vive nuestro país. Una presión de mográfica a la que se ha estado refiriendo el Presidente de la República con insistencia. Presión demográfica que hace que miles y miles de mexicanos casi el 70% de mexicanos tengan síntomas de anemia. La niñez particularmente con una falta de alimen tación extraordinaria. El diputado Flores Bernal nos decía la - vez pasada que la producción de huevo corresponde a un tercio - de huevo diario por persona. Ojalá fuera cotidiano ese alimento cuando menos. No es alimentación cotidiana. Hay millones de me- xicanos que no prueban ni el huevo, ni la leche, ni la carne. - Casi medio millón de mexicanos padecen pelagra, que es ya el- síntoma del más bajo nivel de la desnutrición, la famosa enfer- medad de las 3 "D": Dermatitis, demencia y defunción. En el Su reste los mexicanos que sufren esta enfermedad, no conocen pa-

ra nada las proteínas de origen animal. Aquí se ha venido a decir que debemos desarrollar la producción, generar nuestro mercado interior, desarrollar nuestra capacidad de compra, desarrollar todas las fuerzas de la producción y estamos totalmente de acuerdo los miembros del PPS. Cuando los ganaderos dicen con justa razón que este país que longitudinalmente es recorrido por dos largas cordilleras que se originan prácticamente en el Istmo de Tehuantepec, que impide que nuestro país tenga superficies bastantes para dedicarlas a la agricultura, y que es indudable que la ganadería es quizá la solución más notable que pueda tener nuestro pueblo para enriquecer su alimentación y desarrollar las fuerzas del campo, están diciendo una verdad. En eso estamos todos totalmente de acuerdo.

Diferimos en muchas cuestiones respecto a la forma en que se maneja la ganadería. Muchos de los que hablan de la ganadería son simples comerciantes de la ganadería, no son ganaderos. Envían el ganado en pie al norte para que allí se engorde y ellos sean los del negocio; no tienen una capacidad, y no sólo capacidad, sentimiento para desarrollar las fuerzas productivas del país.

El Secretario General de nuestro Partido, Jefe de la fracción Parlamentaria nuestra, el compañero Jorge Cruickshank, decía en su intervención inicial, que la ganadería todavía se maneja de una manera primitiva. Son pocos los ganaderos, pocos contados con los dedos; que se preocupan por transformar la ga-

nadería extensiva en ganadería intensiva, Y efectivamente, la ganadería intensiva sólo se puede desarrollar con predios agropecuarios. Es indudablemente que así debe ser.

Aquí el Secretario de Hacienda y Crédito Público, les-abría perspectivas a los ganaderos. Debemos dejar de exportar más de medio millón de reses en pie hacia el norte, y ya ni siquiera mandarla en carne congelada -decía él- porque tenemos limitaciones por ese camino.

El planteaba que tenemos la posibilidad de enviar la carne salada o semicocinada con la ventaja lateral de aprovechar los huesos, las pieles, el pelo e industrializar la ganadería. Indudablemente que el Partido Popular Socialista apoya con entusiasmo todos estos puntos de vista y estas posibilidades reales. Hay que desarrollar las fuerzas productivas de nuestro país si no queremos que las masas hambrientas de México exploten, que una juventud sin perspectiva salga a las calles protestando por una situación que la ahoga, que los ahoga a todos y que la viven todos los días. Tenemos que desarrollar las fuerzas productivas de la industria, de la ganadería, de la agricultura, de la minería. Nosotros que luchamos contra el imperialismo con energía -- tarea en la que muchos mexicanos que están aquí reunidos también ocupan un lugar de vanguardia-, hemos dicho que la única forma de liberarnos del extranjero es desarrollando nuestra economía. Si somos un país débil, un país pobre, un país que no explota sus recursos, somos un país fácil víctima del extranjero.

El Presidente de la República, recorriendo el país to dos los días, hablando todos los días con todos los sectores, re pite este mismo pensamiento. Por eso nos preocupa el problema + porque queremos encontrar junto con ustedes, con los que en veg dad advierten el peligro del país por encima de sus intereses - particulares, queremos encontrar caminos para desarrollar las - fuerzas productiva de nuestro país.

La agricultura en México, se ha dicho aquí muchas ve ces ya, es una agricultura muy pobre todavía, con un nivel de - explotación rudimentario, quizá ahí está una de las primeras ta reas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, dirigir su - actividad apasionadamente a la explotación agrícola. Sin embar- go, y para no prolongar esta intervención, queremos dejar claro que hay dos vías para elevar el nivel de vida de nuestro pueblo, o mejor dicho, para desarrollar las fuerzas productivas de nue stro país. Y me perdonan que insistentemente me esté refiriendo- al Presidente de la República, porque pertenece al mismo partido al que pertenece la mayoría; él ha dicho que en contra de la te sis de que primero hay que crear la riqueza para después distri- buirla, deben hacerse las dos cosas al mismo tiempo, simultánea mente; sin embargo, muchos ven antes que nada sus propios inte- reses. Aquí alguna vez se dijo que podemos nosotros ser un país económicamente fuerte siguiendo dos modelos: el modelo canadien se, que permite desarrollar las fuerzas productivas, pero entre gando prácticamente su economía a otro país como es en este ca- so los Estados Unidos, o el tipo japonés, que eleva sus fuerzas

productivas pero sacrificando a su pueblo con salarios bajos; - nuestro país no puede seguir ninguna de esas dos vías, en México se produjo una revolución, que es un acontecimiento extraordinario, pasamos en pocos años de ser un país agrario, minero, que - exportaba materias primas sin siquiera medio elaborarlas, a un - país en pleno proceso de industrialización que exporta las mate- rias primas ya semielaboradas y en muchos casos elaboradas, esa - revolución, ese salto que se produjo de esas condiciones de pro- ducción, a unas condiciones diferentes de producción, es una re- volución por ese hecho, y si desde el punto de vista teórico se habla de que una revolución se produce cuando una clase social- sustituye a otra clase en el poder, diferente a la primera, en - México se produjo ese hecho, una clase social distinta está go- bernado ahora diferente a la que gobernaba antes de la Revolu - ción de 1910, pero al mismo tiempo que se desarrollan las fuer- zas productivas existe también un cambio en las relaciones de - producción. El Partido Popular Socialista lo dice una y otra -- vez, y lo reitera, contra una tesis que se acaba de levantar en esta tribuna y por eso tenemos que hacer esta intervención, de- una señorita diputada del PRI, que sostiene dos tesis contrarias a las tesis del Presidente de la República, que el problema de- la tierra ya no reside en su distribución, sino que el problema es la tecnificación, la industrialización del campo, y la capi- talización, Es decir, el desarrollo de las fuerzas productivas - en abstracto, teóricamente hablando. Se olvida de que hay una - base popular a la que hay que atender; que esa industrializa- -

ción por la que todos luchamos, que esa tecnificación por la que todos luchamos, que esa capitalización del campo por la que todos luchamos, tiene un objetivo central, lo que ustedes llaman - la justicia social, y que nosotros llamamos las relaciones de -- producción en favor de las mayorías.

Un diputado de ustedes, de la mayoría aceptaba en una conversación privada que todos deberíamos luchar por desarrollar las fuerzas productivas en favor de las clases populares y con - independencia del extranjero. Nos parece que la enorme mayoría - de los integrantes de esta Cámara están de acuerdo con esa fórmu - la, que no hemos planteado nosotros nada más, que la han plan - teado ya muchos de los que dirigen al país en este momento. ¿Cuál es entonces el problema del campo que nosotros planteamos? Cue - independientemente de lo que ahí se diga en teoría, independien - temente de los discursos que se digan aquí, hay un hecho objeti - vo, real: millones de mexicanos viven en condiciones económicas extremadamente bajas que deben ser superadas - no estoy descubrien - do el Mediterráneo -, aquí el Partido de la derecha lo ha dicho - también. Pero no se trata nada más de decir lo que sucede; no se trata de hablar de que hay corrupción; no se trata de hablar de que hay miseria. Además de eso hay que darle solución a los pro - blemas. El pueblo no quiere que se le diga la situación en la - que se encuentra, él la sabe mejor que nadie. Lo que el pueblo quiere saber es cómo va a salir de esa situación en que vive; - qué caminos debe seguir para resolver las cosas a su favor. Eso es lo que le importa al pueblo.

Conscientes de esos hechos, nosotros estamos dirigiéndonos, a la mayoría. Es tiempo ya de que se cambien los métodos parlamentarios. Nosotros consideramos que por ahora, quién sabe cuánto tiempo más, estamos como fracción minoritaria, sabemos lo que significa una minoría; pero no es ya conveniente, por la salud política de nuestro país que continúen las formas parlamentarias usadas hasta hoy. Hoy apenas hubo un conato, un simple conato del combate que puede dar el Partido Popular Socialista; pero no queremos tener de espectadores a la derecha, porque los únicos que salen ganando son ellos.

Hay tremendas lacras en el campo revolucionario, muy graves lacras, y quererlas ocultar es el peor error que podríamos cometer. Ustedes están obligando prácticamente al Partido Popular Socialista a que cambie su táctica. No es posible que nos hayan citado el día 13 de febrero a discutir esta iniciativa de ley. Nosotros sí acudimos con mucho gusto, con satisfacción. Yo soy miembro de la Comisión de Ganadería, por eso me invitaron a la reunión. Hablamos cerca de tres horas en magnífico nivel, en muy buenas condiciones de trato. Nos pidieron para el lunes siguiente nuestros puntos de vista, con nuestra escasa capacidad. Nosotros teníamos ya alrededor de quince días estudiando esta ley, artículo por artículo, cotejándolos con la experiencia que nosotros tenemos, en unión de los compañeros del Partido. Teníamos una opinión, cómo no. Nos pidieron por escrito la opinión. Trabajamos todo el sábado, todo el domingo y todo el lunes 15 de febrero, y entregamos a los dirigentes de esta Cámara nuestros -

puntos de vista, con toda lealtad. Nos ofrecieron que conoceríamos el dictamen para dar nuestra opinión. Pero el dictamen lo venimos a conocer cuando se leyó en la tribuna. No es justo-trato a un partido revolucionario (aplausos).

Sin embargo, y no con el afán de dañar a nadie, simplemente como un hecho nada más. Yo quiero rogar al diputado que aquí se menciona, no lo considere como una referencia personal. Nada más para que se señale el hecho del trato que le dan a un partido revolucionario frente a otro tipo de fuerzas.

Pido a la Secretaría sea tan amable de leer este documento aparecido en el periódico "Excelsior"

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: (leyendo):
"A las Uniones Regionales Ganaderas del País. Nos causó sorpresa leer la plana que se publicó ostentadamente en el periódico-Excelsior el día 19 del actual, a nombre de una supuesta mayoría de uniones condenando nuestra actitud, censurándonos y amenazándonos, y en cambio, respaldando la de Wilebaldo Flores Fuentes por el solo hecho de que estamos defendiendo la soberanía de nuestra organización regional y el derecho de existencia contra la saña, la arbitrariedad y la personal intervención de --- quien quisiera vernos convertidos en sus incondicionales y serviles subordinados. Es lamentable el proceder de ustedes si en verdad firmaron sin investigar previamente quién tiene la razón y lo dudamos, porque sabemos que para dar un apoyo de esa naturaleza se necesitaba consultar y tener acuerdo de la organiza -

ción, y aún más, pensamos que a quien debíamos haber apoyado es a su organización hermana que es víctima de la obcecación de un dirigente irreflexivo; algún día no lejano se verán ustedes sometidos a igual proceder. Sabemos por algunas uniones que Flores Fuentes está llamando a los dirigentes regionales, no a todos, para el lunes próximo a la C.N.C., a fin de hacerles saber el resultado de sus personales y determinantes intervenciones - asesorado de su sobrino el diputado federal con las que obtuvo - según él, las modificaciones al Proyecto de Iniciativa de Ley - Federal de Reforma Agraria, que lo convierte a él, Flores Fuentes, en el héroe y salvador de la ganadería mexicana, queriendo capitalizar para su provecho personal la comprensión revolucionaria y justa que el señor Presidente Echeverría y los señores - diputados tuvieron hacia los trabajadores del campo. Ya verán - ustedes cómo maneja este asunto magistralmente nuestro Maquiavelo huasteco para buscar su ansiada próxima reelección o encubrimien - to político al fallarle lo primero." (término de la lectura)

- El mismo orador Ing. Ortiz Mendoza, del P.P.S.: Quie - ro señalar este hecho nada más por lo siguiente, eso está fecha - do el 17 de febrero, la cita era para el 15 de febrero, noso - tros los del Partido Popular Socialista, habíamos trabajado el - 13, 14 y 15 para conocer el predictamen el 16 y los ganaderos -- ya tenían incluso las modificaciones que los benefician. Sabe - mos que eso es lo que existe en esta Cámara y fuera de ella por - que son las fuerzas políticas que se mueven en México. No nos - duele que existan; sabemos luchar, podemos luchar, estamos - -- acostumbrados a combatir en la tribuna o fuera de ella; aquí --

apenas tenemos tres Legislaturas con ésta, pero nuestro partido tiene muchos años de existencia y ha combatido en todos los lugares del país. Lo que no es admisible que frente al problema nacional tan grave que existe en México, frente a los hechos que se observan todos los días en el terreno nacional e internacional, haya autosuficiencia de determinadas fuerzas, de considerar que no vale nada la opinión de una organización combativa, que tiene una historia fecunda de lucha a favor de la clase trabajadora y del pueblo.

Nos indignó-lo confesamos- y como respuesta guardé yo personalmente el expediente que tenía para leer aquí, siguiendo nuestra nueva forma de trabajar en vista de que se nos cerraban todas las puertas, la actitud de un diputado que frente a pruebas concretas, malas o buenas, pero eran las pruebas que presentaba el Partido Popular Socialista, enderezó un ataque a un maestro de más de 35 años de lucha, tanto en las aulas rurales como en el campo, acusándolo de defraudador. Ese no es legítimo.- Nosotros traemos las pruebas aquí de cuestiones que dañan al país, que dañan a la clase campesina, tenemos expedientes, tenemos nombres, relaciones, de gentes que llamándose revolucionarias están traicionando a la Revolución. Los tenemos. Cuando nos piden nombres no los damos, no porque no los tengamos; tenemos camaradas de partido en toda la República; los campesinos conocen perfectamente la vida de todos los que detentan la tierra de una manera indebida; conocemos por nuestras propias luchas, por el trato directo que tenemos con los problemas nacio-

nales, la gente de derecha, la gente de otros partidos que actúan de una manera unida como decía la vez pasada coludido con revolucionarios entre comillas. En ese expediente tengo el nombre de tres empresas privadas del Distrito Federal que personalmente conozco en mi profesión de ingeniero, que están manejadas por Acción Nacional y tienen contratos en el Departamento del Distrito Federal, por más de 60 millones de pesos al año.

Esas son las pruebas que tenemos nosotros en la mano y que nos pueden conducir, lo decimos verdaderamente con dolor, valga el término, a manejarlas, por esta actitud cerrada, omnipotente, alzada, soberbia, de muchos diputados que creen que -- por estar en la mayoría pueden aplastar a un partido revolucionario como el Partido Popular Socialista.

Sé bien que no ganamos una sola coma más en el resto de los debates, pero la enmienda propuesta por la Comisión al artículo 258, señor diputado Flores Bernal, abre las puertas para que se formen los predios inafectables, dedicados a la agricultura. La tesis es que si le sobra forraje al propietario puede comerciar con él, por el hecho de que a un propietario le sobren forrajes, abrimos el camino para que con el pretexto de -- predios agropecuarios haya inafectabilidad agraria de gran extensión y se les permita comerciar con los sobrantes.

Ayer ganamos el campeonato mundial de producción de forrajes, catorce y media toneladas por hectárea en Querétaro, convertir eso en un predio agropecuario, quizá no ahí, porque es muy pequeño, pero Veracruz, usted lo conoce bien, por supues

to, sabrá que hay muchas tierras de agostadero que pueden llevarse a la agricultura con facilidad, que se pueden convertir en enormes predios con título de inafectabilidad agropecuaria y que tengan un extraordinario negocio vendiendo excedentes de forrajes y sustrayendo a los campesinos que no tienen tierras la posibilidad de poseerlas.

Dicen que ya no es el problema del reparto. Nosotros estamos de acuerdo: no es el problema del latifundio como régimen de propiedad de la tierra en México, lo que ahora impera. Eso ya fué liquidado como régimen de explotación de la tierra, las formas semi-feudales de explotación ya no son tampoco las cuestiones que nos preocupan como régimen, pero de eso a decir que ya no quedan tierras que repartir hay un abismo, de eso a decir que ya los campesinos están satisfechos con la tierra que tienen, es un error de apreciación muy grave, porque el Presidente de la República recorre todos los días el campo y el único que no se engaña es Luis Echeverría y sabe perfectamente que es un problema grave el de la tenencia de la tierra en México. Esta ley nosotros la consideramos con muchas fallas, muchas, pero era un paso muy valioso hacia adelante, todo está plagado de protección a la pequeña propiedad, todo, y la enmienda es otra protección a la pequeña propiedad y otra posibilidad de frenar el reparto de la tierra. Indudablemente que la ley tiene una cuestión muy importante que nosotros aplaudimos con entusiasmo: el desarrollo económico de los ejidos, es decir, esta ley y sus modificaciones contemplan la solución a —

dos problemas, a la pequeña propiedad y a la elevación de la -- producción de los ejidos. Yo estoy de acuerdo con Acción Nacional, cuando habla de que no hay pequeña propiedad auténtica y -- no auténtica, claro que no hay más que una sola pequeña propiedad, todos los que no tengan una pequeña propiedad dentro de -- los límites legales no son pequeños propietarios, son piratas -- de la tierra, son gentes simuladoras de la propiedad. El problema, entonces, señores diputados, consiste en que debemos tomarbando en esta lucha: o estamos por el desarrollo de las fuerzas productivas en favor de las clases populares, dirigidos por el Estado, orientados por el Estado, manejados por el Estado en este tipo de lucha, o estamos con el desarrollo en manos de la -- iniciativa privada. Los señores de Acción Nacional hablan contra el minifundio pero no dan ninguna solución, ¿ cómo resolver el problema del minifundio ? Hay una sola manera de resolverlo, agrupando a los pequeños predios, trabajando colectivamente y dirigidos con un plan único por el Estado, plan único, o más -- bien podríamos decir para que no se alarmen mucho porque se dice que sólo en los países socialistas se puede hacer un plan -- único y puede que tengan razón en mucho, un programa único, -- una orientación mínima de producción de la tierra, la única solución del minifundio, como decía un compañero diputado de la mayoría, es agruparlos, no hay otra, pero también están contra el trabajo colectivo.

Yo quiero aclarar para no levantarles un falso. Dicen que no están contra el trabajo colectivo, sino contra el --

trabajo colectivo dirigido por el Estado creo que esa es la expresión precisa, eso es lo que no quieren, pero lo grave es que también gentes o diputados de la mayoría estén de acuerdo con esta tesis. Eso es muy peligroso. Sólo una dirección del Estado es la que puede llevar adelante a nuestro país en este momento grave. Ya no quiero hablar de la política de nacionalización -- porque ya sería hablar en tono muy revolucionario. Señores diputados, ustedes van a aprobar indudablemente este agregado. Queremos dejar sentado nuestro punto de vista. Por la presión de las masas, por las masas, en poco tiempo se tendrá que rectificar esto. La protección que se le está dando a la pequeña propiedad que le permite, que le abre las puertas, de hacer -- -- 10,000 trampas, es muy peligrosa, se escudan en la Suprema Corte de Justicia. Muchas desviaciones de derecha ha tenido la Suprema Corte de Justicia, muchas desviaciones de derecha en contra del sector revolucionario, pero no lo vamos a cambiar en la tribuna. Cuando materialmente no hay posibilidad, no hay -- -- vía para que las iniciativas del P.P.S. caminen, será la presión de las masas. Dentro de poco tiempo vendrán los diputados del partido a denunciar aquí, los latifundios que se crearon -- con pretexto de esta fracción que esta Cámara va a aumentar en la Ley de la Reforma Agraria. Señores diputados, si no meditamos lo suficiente, si no nos agrupamos los del sector revolucionario, nos va a sorprender el centenario de la Revolución Mexicana discutiendo el problema de la tenencia de la tierra si es que no explota antes este volcán de masas hambrientas y de ju-

ventud insatisfecha que se mueve bajo nuestros pies. Muchas gracias. (Aplausos).

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Alfredo V. Bonfil.

- El C. Bonfil Pinto, Alfredo V: "Presidente de esta H. Asamblea; compañeras y compañeros diputados: He solicitado - una vez más el uso de la palabra en esta tribuna para ratificar una responsabilidad histórica que desde el primer día en que -- entró a discusión en lo general esta ley, aceptamos todos los miembros de las Comisiones Unidas que han formulado este dictamen. Y lo aceptamos conscientes de que estamos trabajando lentamente por servir a la clase campesina, en el momento histórico en que hoy nos desenvolvemos.

No es posible, por un detalle que en realidad precisa de un mecanismo circunstancial de la vida del campo, derivar -- aquí acusaciones contra las Comisiones; acusaciones contra el proyecto de ley, acusaciones contra la capacidad de deliberación de la Cámara; acusaciones contra la línea revolucionaria del Partido Revolucionario Institucional, y, en resumen, acusaciones contra un movimiento histórico que estamos enfrentando.

Yo quisiera que reflexionáramos un poco respecto al artículo motivo del dictamen: artículo 258: El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado, podrá ser agrícola ganadero o agropecuario. El último, el agropecuario, se otorgará a quienes integren unidades en que se combine la producción

de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.- Los titulares de inafectabilidad ganadera, cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretendan integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria. Cuando se trate de terrenos de agostadero, que por trabajo de sus propietarios haya cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción, conservarán su calidad inafectable. En todo caso, la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción, en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola, y el resto se aplicará a la satisfacción de las necesidades agrarias.

El dictamen adiciona un párrafo: "No se considerará, en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercian con los excedentes agrícolas del predio".

Es de tal manera importante para el reparto de tierras, que quisiera hacer un amplio análisis del alcance que tiene esta medida. Estamos absolutamente conscientes, y lo hemos repetido muchas ocasiones en esta y en todas las tribu-

nas, donde hemos tenido oportunidad de manifestar el pensamiento de la Confederación Nacional Campesina, que debemos brindar el más amplio apoyo al Presidente de México, para que se continúe con urgencia el reparto de la tierra en beneficio de los ejidatarios con derechos a salvo (aplausos)

Hemos insistido que la esencia de la Reforma Agraria, tiene como fin último al hombre, al campesino mexicano en su posibilidad de establecer la justicia económica para ellos. En su posibilidad de multiplicar las fuerzas y las capacidades de producción del campesino. En su posibilidad de establecer nuevas posibilidades de desarrollo en el campo; aumentar sus capacidades de ingreso; aumentar su capacidad de producción, en suma, elevar y dignificar la vida de los campesinos mexicanos y que esto se funda vigorosamente, esencialmente, definitivamente en el reparto equitativo de la tierra, ésta es una premisa de la Revolución Mexicana. (Aplausos)

Establecimos como un principio que no está a discusión que el análisis de esta ley se hace en el marco del artículo 27 Constitucional, que las condiciones a las cuales se enfrenta el trabajo de este Congreso estudiar un instrumento reglamentario del artículo 27 Constitucional.

Existen muchas tesis sobre la propiedad privada y sobre las necesidades de ajuste, pero todas terminan por la modificación al 27 Constitucional, unos en la extensión, otros en la calificación, otros en las condiciones de distribución del agua, otras más en los requisitos para ser propietario particu

lar en este país, pero en todos los casos termina por reconocer que jurídicamente sólo puede debatirse eso en un Congreso Constituyente y que esto es sólo un período extraordinario a través del cual se analiza un proyecto de reglamentación federal de ese artículo 27 Constitucional. En consecuencia, estamos obligados a valorar qué es lo que la iniciativa contiene en beneficio de esa justa distribución de la tierra de los campesinos.

¿ En qué ángulos, con qué intención, por qué se crean las nuevas instituciones? Y vamos a establecer nuevamente el análisis de este artículo 258. En México existen o existían, jurídicamente hablando, dos tipos de explotación de la tierra en el caso de la propiedad privada: La explotación agrícola y la explotación ganadera. Una y otra por interpretaciones de la ley o por desarrollo natural del país se encuentran diseminadas en todo el territorio nacional, en las zonas desérticas, en el municipio de Ocampo, en Coahuila, en el desierto del Vizcaino, que hace agricultura, y en las mismas condiciones en las tierras fércas de Tabasco o Chiapas, que hacen ganadería. Esta es una realidad del país, de su sistema de producción y hacen agricultura y ganadería indiscriminadamente ejidatarios, comuneros y propietarios particulares.

Las razones del arribo a una planeación agropecuaria del país se van dando, según se desarrollan las fuerzas de producción, las capacidades técnicas del Estado, los recursos financieros del mismo, no se decretan de la noche a la mañana.

En estas condiciones era indispensable buscar formas para el debido aprovechamiento de la tierra. Consideramos, y es to lo reitero también desde el punto de vista de la Comisión -- Dictaminadora, que era necesario regular el aprovechamiento de la tierra, sin romper terminante y tajantemente el desarrollo de las fuerzas de producción. La capacidad de incrementar la - productividad del país, en consecuencia y con los problemas de su comercio exterior y con el incremento demográfico tan grande que afronta anualmente nuestro país.

En estas condiciones se establece una nueva figura - jurídica que es el certificado de inafectabilidad agropecuaria. Pero ¿cuál es el contenido de ese certificado de inafectabilidad agropecuaria?

Y volvemos a insistir en el artículo. No sólo se trata de incentivar, de motivar, de cambiar, de establecer estímulos para la producción de la ganadería intensiva. Hemos visto y es cierto que la gran mayoría de los ganaderos hacen ganadería de pastoreo, ganadería extensiva, y que no existe posibilidad constitucional en este país para decretarles o para imponerles la obligación de que hagan la ganadería intensiva. Entonces era necesario combinar dos requerimientos a mi manera - de entender, que se combinan en este artículo. Primero, la necesidad de estimular esa producción intensiva, en vista de un incremento de la producción, pero además complementándolo - para que este certificado de inafectabilidad agropecuaria pro

dujera excedentes de tierra, entre ellos que concebidos sólo como ganaderos no serían afectables, y que establecidos bajo este criterio, en la combinación de uno y otro, los pueden arrojar.- Y pecaría de optimista si cuantifico, para muchos cientos de miles de tierras de muy buena calidad para entregar a los ejidatarios.

Este es el verdadero contenido del artículo y éste es el pronunciamiento revolucionario de Luis Echeverría. (aplausos).

El estadista no es sólo quien con más vigor públicamente afronte responsabilidades históricas o sostenga tesis realizables en el devenir histórico, tesis que pueden realizarse en un año, en cinco, en dos, en diez décadas, que son estadios que se van relacionando por las propias circunstancias de las relaciones de la producción y la distribución de lo producido.

El verdadero estadista, además, lleva una profunda responsabilidad en la suerte de los cientos de miles de hombres, de los millones de familias que dependen de sus decisiones.

En esa capacidad analítica de la sociedad, en la capacidad realmente vertebrar los factores de la producción hacia un camino de justicia con libertad, radica la sabiduría del Presidente de México.

Tenemos que seguir repartiendo tierra, si es cierto, tenemos que aumentar la productividad, si es cierto; tenemos—

que hacerlo en el marco constitucional, si es cierto; entonces vamos creando una nueva forma que permita conciliar estas actitudes, Y esto, señores representantes del Partido Popular Socialista, obligar a quienes lealmente son revolucionarios a solidarizarse estrictamente con Luis Echeverría.

Ustedes nos hacían un llamamiento en detalle que yo revierto con toda sinceridad. Es cierto que impliquen alianzas políticas partidistas, que los actores progresistas pueden coincidir en una tarea común y en una lucha que fortalezca las capacidades de desarrollo en beneficio popular. Esto es válido. Pero esto que se declara está concretado en esta ley por parte -- del sector revolucionario. Y en este dictamen por parte de la -- diputación priista.

Y no es a mi manera de entender la política el método adecuado de un sector revolucionario, aliarse en el combate, -- por modesto o grande que sea el pago, en contra de quienes -- aprovechen las tribunas para deturpar y detener la Reforma -- Agraria Mexicana.

Yo pienso que aquí, han incurrido en una grave responsabilidad; quizá el amor propio, la pasión, la emoción que tienen por las causas agrarias, haya producido que frente a los -- dictámenes de la Comisión, en contra de las propuestas que simplemente se consideraron infundadas, se adoptara una actitud de rencor, de rabia contenida, de explosión momentánea que viene -- a cambiar los términos mismos del planteamiento político que se

ha hecho. Pensamos que esta ley es profundamente justa, que establece las capacidades de cada uno de los sectores que para concurrir en la paz social, aumentar la productividad. Que lo revolucionario es enfrentarse con responsabilidad frente a ello. Que las Comisiones en todo momento han tenido abierta la puerta al diálogo para uno y otro partido. Para los partidos como tales, o para los diputados en lo individual como tales, indiscriminadamente, porque estamos conscientes que en un momento histórico — tan grave como el que hoy afronta esta responsabilidad cameral — no puede haber facciones, ni mala fe, ni alianzas subterráneas, ni tráfico con las ideas que, en definitiva, quienes integran la Comisión han estado abiertos al diálogo con todos los partidos, — que han estado conscientes que debe ser la suma de experiencias de todos la que en un momento dado aporte al criterio de esta Cámara, pero que no sean los pequeños detalles que de ninguna manera constituyen coberturas para abrir y construir grandes latifundios como señalaban, ni considerar grandes empresas lo que venga a destruir la imagen de una Comisión Dictaminadora que ha trabajado de buena fe. Los diálogos son constructivos entre todos los hombres, las posibilidades de trabajo, y el análisis de la realidad social depende del prisma característico por la posición ideológica que cada uno sustenta, pero el proyecto de ley, y de eso sí estoy absolutamente convencido, ha recibido y enriquecido todo aquello que consideró la Comisión en uso de su propia capacidad de decisión como necesario, conveniente y útil. Refutábase al Partido Acción Nacional cuando declararon que no estaba

establecido un diálogo, puesto que desde esta tribuna, de manera absolutamente irrestricta han podido plantearse las ideas, que eso es un juego democrático camarál, no es el compromiso de que porque un Partido presenta una propuesta ésta deba ser aceptada. Por último, lamentamos que haya acusaciones contra compañeros - nuestros en el sentido de que han agredido individualmente a diputados de esta Cámara, no es agresión quien presenta hechos - concretos frente a una provocación que había sido inclusive es tablecida desde una intervención anterior. Reconstruyamos con serenidad lo que en el capítulo de avances en beneficio de la Reforma Agraria puede hacer el movimiento revolucionario mexicano, sumemos la buena fe de todos los concurrentes en esta diputación, trabajemos con lealtad, con verdadera pasión constructiva en torno a una histórica responsabilidad de la cual depende muchos años del desarrollo de México, muchos cientos de miles de familias campesinas y en suma la responsabilidad de conducir la Revolución Mexicana por los caminos que la propia dialéctica de su historia leys señalando en una capacidad autocrítica. Muchas gracias. (Aplausos)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ingeniero -- Francisco Ortiz Mendoza.

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: Tres cuestiones que queremos aclarar nada más. En primer lugar lo que nuestro compañero Simón Jiménez Cárdenas trabajo aquí, fue un hecho de una - persona que estaba a nuestro juicio cometiendo un hecho grave -

frente a la Reforma Agraria que estaba a discusión; no fue una cuestión de carácter personal, porque en esa relación en lo -- que presentó el compañero Gazcón por la mañana, en lo que tengo yo en mi pupitre, hay nombres de personas que están aquí, - pero no por las personas que están aquí, sino como pruebas contundentes de que se daña a la Reforma Agraria nada más. Eso era todo. Y se contestó con una agresión de carácter personal que - no tiene nada que ver con la Reforma Agraria. En segundo lugar- queremos dejar asentado que en ningún momento, ningún miembro - del partido en ninguna intervención y en ninguna tesis que sustentamos aquí, hemos coincidido con la derecha en lo absoluto.- Revisando el Diario de los Debates queremos encontrar muchas -- coincidencias del sector de la mayoría con la derecha concretamente y no se tome por una cuestión de carácter personal, la intervención de la señorita diputada y la aceptación de la frac - ción del PAN, a esa intervención. No hay una intervención del - PPS, que pueda suscribir Acción Nacional y ninguna de Acción -- Nacional que nosotros podamos suscribir. Rechazo con energía -- esa imputación del diputado Bonfil. Ultramontamos sí, radicales sí, es lo que somos. Y tercera cuestión, ni una palabra dijo el diputado Bonfil en defensa de que los que tuvieran concesiones, o mejor dicho, certificados de inafectabilidad agropecuaria, tenían derecho a vender los excedentes, ese es el peligro, diputa do. Nosotros aceptamos, no sólo aceptamos hace muchos años que- hemos proclamado que la ganadería debe ser intensiva, que los - ganaderos deben tener praderas artificiales, sembrar forraje, -

bordos para aguaje, estabular su ganado, todo esto tienen que hacer. Indudablemente que somos partidarios en esta etapa de los predios agropecuarios. Nunca nos hemos opuesto a eso, y en mi intervención en ningún momento estuve en contra de eso.

El Presidente de la República, en su iniciativa dice - " que si se comprueba que los que tienen esta insfectabilidad comercian, con los excedentes, cancela la concesión". Estamos con Luis Echeverría y en contra de la Comisión Dictaminadora. (Aplausos)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Alfredo Bonfil.

- El C. Bonfil Pinto, Alfredo V.: Con la venia, señor Presidente, y haciendo una objeción nada más, un comentario marginal al grito, quien está tranquilo y consciente de una ideología revolucionaria, y pone su modesta capacidad al servicio de los campesinos, sabe cuál es el título que éstos le han conferido. No hay confusión, compañeros. (Aplausos)

Primer planteamiento: es cierto que en la tribuna todas las capacidades de impactar, de establecer, a través de la prensa nacional, fuentes de información, comunicados importantes a la opinión pública, a los militantes de un partido, a los simpatizantes de una corriente, o bien a quienes todavía no han adquirido una convicción ideológica, estos hechos permiten desde las tribunas, cuando no se entiende la responsabilidad cameral, utilizar a través de las pequeñas artimañas, de la capacidad inventiva - por llamarlo de otra manera-, la posibilidad de

llevar el debate a un terreno predeterminado.

Tan había, o hubo, la agresión, la provocación por lla marla así mejor, que desde la primera intervención, sin que realmente viniera al caso, probablemente por motivaciones regionalistas del señor diputado, en particular señalaba a una gente para que subiera a nombre de las Comisiones Unidas dictaminadoras, a establecer el criterio que cualquiera de los miembros de la Comisión Unida dictaminadora podía hacer. ¿Cuál era la pretensión? Traer una gente a la tribuna y después con esos documentos tan celosamente guardados, tratar de establecer confusiones. Tan era provocación que la afirmación que se hizo quedó refutada por él y podemos testificar en el Registro Público de la Propiedad las condiciones personales del diputado Marco Antonio Espinosa, de la representación campesina; pero, además, se pretendía señalar en un proyecto de ley, en la discusión de un debate legal, las actuaciones de un Secretario de una Comisión Agraria Mixta. Esto, evidantemente no era el tema a discutir, y las Comisiones Agrarias Mixtas, tienen una vida diferente, colegiada, en la cual el Secretario no tiene, incluso, facultades ejecutorias; pero vamos a dejar los incidentes personales por la paz, porque creo sinceramente que a nada conducen. De una u otra manera, la calumnial, la acusación ligera y aún la acusación pública si se quiere hacer, hay lugares, tribunales, centros donde se pueden presentar. Aquí tenemos la obligación de discutir un proyecto de ley en atención a los grandes problemas nacionales y a las derivaciones que éste conduce.

Invirtiendo un poco los términos de los tres puntos - planteados. No me dirigí, efectivamente, y en concreto, a todo - el texto literal de la reforma que propone la Comisión Dictaminadora; pero no lo hice, porque le señalé que me parecía que había una falta de reflexión en valorar la institución en su conjunto. La propia Comisión señalaba un grave impedimento en la capacidad de probar los campesinos, de comprobar como decía la iniciativa, que se habían vendido las cosechas y que ese predio, en realidad se dedicaba a producir para la venta, estableciendo un contrasentido en la definición por la cual el Estado la había protegido.- Y vuelvo a precisar la discusión misma. Cuando hablamos del Certificado de Integración Agropecuaria, estamos hablando de una -- unidad proporcional. Vamos a tratar de explicarnos en números -- así muy gráficamente. Vamos a suponer que a una persona se le reconocen 10 hectáreas de riego para la producción de forrajes en la parte agrícola de ese predio agropecuario, el resto de la inafectabilidad - vamos a irnos a los números globales, el Certificado fue por 500 hectáreas, el resto de la inafectabilidad - y - estamos hablando de los predios ganaderos inafectables ahorita - antes de esta ley con el Código vigente tendría que reducir proporcionalmente en un 10% la superficie de agostadero que la Constitución la otorga para sostener 500 cabezas de ganado, Si en lugar de 10 hectáreas agrícolas fuesen 50 las hectáreas agrícolas que se reservarán, tendrían que conservar sólo agostadero para - 250 cabezas de ganado, si en lugar de esto - y es el caso óptimo - fueran 99 hectáreas de riego las que conservara en una uni -

dad agropecuaria, sólo tendría derecho a conservar agostadero para 5 cabezas de ganado, prácticamente un asoleadero. ¿ A qué nos lleva en términos reales y sinceros, constructivos? ¿ Es posible que un productor de sorgo en 10 hectáreas de riego tenga un magnífico año y tenga un excedente de 4 toneladas, o de 5 toneladas? ¿ Cómo va a comprobarle un campesino que vendió esas cosechas? ¿ En el campo se facturan las ventas en realidad? ¿ Existe la posibilidad de demostrar que habitualmente se dedica al comercio de sus tierras? No, creo que no hemos entendido la institución, por eso es la profunda preocupación de ustedes, que compartiría si tuviera el punto de vista de ustedes. Si pensara que estábamos dejando la expectativa de que un señor conservara, 1,000 hectáreas agrícolas y las pudiera indiscriminadamente dedicar a la producción de maíz, era obvio que ese señor iba a -- comerciar, o iba a tener 25,000 cabezas de ganado; pero si en -- proporción al número de hectáreas que tenga agrícolas decrece -- el número de hectáreas que tiene de agostadero, lo natural, lo lógico, lo económico es que ese señor no venda el sorgo excedente sino que aumente las cabezas de ganado cuando menos para la -- engorda.

Esta es la realidad por la cual la Comisión con sentido realista modificó el dictamen, estableció además una sanción severa que traía la ley y que mantiene, Si en un momento dado -- este señor se dedica a comerciarlo ¿ Cómo lo podemos medir? -- ¿ En qué subjetivismo lo podemos colocar?

Hay un solo: el número de cabezas de ganado por el --

cual se le extendió el certificado. Si este cómputo agrícola y agostadero se hizo sobre 500 cabezas de ganado y el señor nada más tiene 20 animales, es evidente que la producción de las áreas agrícolas será destinado a la venta y es factible demostrarlo porque se puede ir objetivamente a contar las vacas.

Si por el contrario estamos marcando nada más la posibilidad remota de que el señor vendió y venga y nos diga "No, no es cierto, no vendí. No soy comerciante agrario. Tráigame -- las facturas", esto no iba a ser operante a nuestra manera de entenderlo.

Por esa circunstancia se estableció la posibilidad -- aleatoria cuando tenga excedentes en esa cosecha, en esa cosecha que debe estar destinada al ganado porque no eran de riego, eran de temporal y el temporal fue bueno como será en la gran mayoría de los casos. En ese momento el señor vendió; bueno, -- tampoco era lógico condenarlo a que quemara la producción.

Pero ¿qué es lo que nos da el indicador de que tenía derecho a venderlo? Simplemente que tiene el número de cabezas de ganado por el cual se le reconoció como inafectable por el -- Gobierno esa superficie, por lo cual se le extendió el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Existe ahora el temor de incurrir en posiciones contrarrevolucionarias, porque les aseguro que no le tembló el pulso cuando lo firmó. Pero fué producto de un análisis. No vemos necesariamente fantasmas por todas partes, mala fe por todas partes, dolo excesivo contrarrevolucionario, falsedades, en -- quiénes honestamente aquí están comprometidos a trabajar limpia

amente por los campesinos, por la reforma y que por encima de eso tienen un compromiso: el Presidente de la República (Aplausos)

Así señores, y en esto creo recoger el más profundo sentimiento de toda la diputación priista... del Partido Revolucionario Institucional, al Presidente de México. (Aplausos)

Por último, insisto en que algunos puntos sean coincidentes. La lucha por el reparto equitativo de la tierra, el combate por incrementar las fuerzas productivas de los campesinos, la alianza inclusive que implica la propia ley, el reconocimiento como unidad clasista, de los campesinos y los pequeños propietarios con igualdad de dotación.

La vigorización para que los representantes campesinos actúen de manera independiente; todas éstas y muchas más, cientos de modificaciones en un proyecto de extraordinaria riqueza conceptual, de una gran capacidad de desarrollo que es todo un programa y efectivamente es una proclama para convocar al pueblo de México a trabajar, todo esto debe unir las fuerzas revolucionarias. Es curiosa la historia de este país. En un momento dado, hoy al votar instituciones que representan un gran avance para los campesinos de México, que representan en un clima inteligente de seguridad social la posibilidad de continuar vigorosamente el reparto de tierras, nos encontramos con dos votos en contra. Uno del Partido de Acción Nacional y otro del Partido Popular Socialista. Si esto que también registra la his

toria no es una falla táctica política, perdónenme, soy un equivocado, pero yo pienso que por encima de las particularidades, - analizando responsablemente las leyes, estamos obligados a brindar la más vigorosa solidaridad al Presidente Luis Echeverría, - por este programa de gobierno. Muchas gracias (Aplausos)

- El C. Presidente: Tiene la palabra la diputada Guillermina Sánchez.

- La C. Sánchez Meza de Solís, Guillermina: Señor presidente, compañeros diputados: Me ha sorprendido la aseveración -- vertida por el compañero del Partido Popular Socialista; no sé -- si lo hizo de mala fe o porque desconocía la mecánica económica, lo cierto que ante esta afirmación me veo obligada a hacer pública y categóricamente una declaración: creó, estoy convencida que el Departamento Agrario debe continuar, que deben liquidarse los monopolios ocultos o abiertos, eso señores, es una meta y ha sido uno de los grandes logros de la Revolución; como miembro del Partido Revolucionario Institucional estoy absolutamente identificada con que la tierra sea para los campesinos. Lo que aquí -- quise decir, y ahí fué donde no se me entendió, insisto, creo que por ignorancia, fué que a 56 años de reparto agrario este mecanismo se había debilitado para convertirse en una fuerza activa y lograr un aumento en el nivel de vida del campesino; éste, señores, desde mi punto de vista, es el objetivo principal de la ley que nos ocupa; estamos hablando de reparto de tierras, sí, - para mejorar la vida del campesino; estamos hablando de organización, sí, para mejorar la vida del campesino; estamos hablan-

do de industrialización, sí, para mejorar la vida del campesino. Decía el señor Ortiz Mendoza que por qué hacía yo alusión a este noble instrumental de acción agraria que usa la nueva Ley, me identificaba con el partido de la derecha, cuando él mismo justamente ha sostenido que la base para ignorar la productividad del minifundio es la organización. Señor Ortiz Mendoza, la organización es técnica. Muchas Gracias (Aplausos)

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Francisco Ortiz Mendoza.

- El C. Ortiz Mendoza, Francisco: Señorita diputada, la preocupación que usted tiene, debe ser de dar satisfacción a su Partido por el apoyo que recibí de Acción Nacional. Eso es todo. Yo no tengo ninguna preocupación personal. Lo dije por la alusión que hizo el diputado Bonfil, de que coincidíamos con el PAN. Queda muy claro. Ellos lo dirán siempre a voz en cuello, - ni una coincidencia con el PPS. Y nosotros diremos lo mismo. Somos polos opuestos. La preocupación de usted es que sus proposiciones, sus asertos, los aprobó Acción Nacional y la felicitaron al salir. Esa es su preocupación, porque ahí sí hubo coincidencia con la derecha.

Respecto a que los votos históricamente aparecerán el PPS y el PAN en contra de determinadas cuestiones, bueno, eso es nada más para los que ven de una manera simple la historia de México. Los hechos son distintos. Lo que a nosotros nos preocupa, yo creo que es también de preocupar para usted, señor di-

putado Bonfil, es que se les va a decir a las masas, a los campesinos, cuando les levanten los certificados de inafectabilidad agropecuaria, y los campesinos sepan, porque ellos lo saben muy bien, no necesitan facturas. Ellos trabajan como peones ahí. Los datos que nosotros siempre tenemos y ahora le tenemos que decir, no los dan los propios compañeros nuestros que trabajan de peones en los latifundios que tienen muchos de los pseudo -- revolucionarios. Ellos mismos nos lo dan. Cuántas hectáreas -- tienen, cuánto siembran, qué siembran, qué dinero tienen. Todo -- eso lo saben los peones; la gente asalariada que tienen. Por eso tenemos suficiente información de todo lo que pasa en nuestro -- país, además de otras fuentes de información que indudablemente tenemos. Esa esa es la preocupación que debe existir; no si los votos coinciden o no. ¿ Que se les vá a responder a los compañeros campesinos cuando les digan a muchos de ustedes que trabajan directamente con los campesinos: por qué votó usted a favor de que se crearan estos latifundios o estas pequeñas propiedades? Ahora no las podemos pelear. Si producen ésto, venden ésto ellos lo saben muy bien. Pero al tema nada más, para ya no ahondar en este debate. La preocupación es que cuando a un predio -- agropecuario le sobra, esa es toda la preocupación.

Esa es toda la preocupación, y le endilgan ahora dos palabras: aleatorio y circunstancial; pero eso no dice la proposición. Dice que se les autoriza a comerciar con los excedentes, que puede ser todos los años, todos los años. No dice nada de aleatorio; no dice nada de circunstancial. Usted tiene-

derecho a sembrar, a tener su ganado y a vender los excedentes. Eso es lo que tiene, eso es lo que nos preocupa y no son fantasmas. Palabritas muy chiquitas. Un agregadito, dos renglones, a la fracción XIV del artículo 27: 15 millones de hectáreas frondosas. Muy chiquitas las cosas...Fantasmas tremendos que ve el -- PPS.

¿Y porqué no ponen silos los ganaderos? En Japón se inició y se ha generalizado el método de silos subterráneos, cubiertos con maleza y son de una extraordinaria riqueza en la alimentación del ganado. ¿Les sobró?, pues pongan silos, enriquezca su ganado, alimentelo mejor, mil formas; pero no dañen a los campesinos sin tierra, propiciando que se creen verdaderos predios extraordinarios con la facilidad de comerciar con los excedentes. Ese es el problema y no es ningún fantasma. En poco tiempo tendremos ese problema. Tiene excedentes el ganadero, ponga silos. Ensile sus excedentes y no hay ningún problema, que le den la inafectabilidad agropecuaria con mucho gusto. -- (Aplausos)

- El C. Bonfil Pinto, Alfredo V.: Señor Presidente, pido la palabra.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el diputado Alfredo Bonfil.

- EL C. BONFIL PINTO, ALFREDO V.: Señor Presidente, compañeros diputados:

Efectivamente, en el ánimo de concentrar y de concluir el debate, vuelvo a repetir que no existe en mi concepto el menor resquicio para esa posición. Explicaba o traté de explicar, que en el mejor de los casos el propietario titular de este certificado agropecuario, podrá tener el equivalente al 99.99% de los que puede tener cualquier inafectabilidad agrícola, y que sólo equivale o nivela con una proporción aritmética de las áreas de agostadero para la ganadería.

Aquí es donde radica la importancia y vuelvo a insistir, porque creo que es una de las instituciones de mayor trascendencia del Proyecto de Ley, que con mayor interés debemos tramitar y que por último inclusive establece para las organizaciones revolucionarias la obligación de presionar o no? ¿Cuál era la realidad actual, o cuál es, perdón, la realidad actual de este tipo de predios y cuál la expectativa legal que el Código les otorga? dentro de esto no había ningún límite, un propietario particular podría tener el área agrícola equivalente a 100 hectáreas y no había ningún problema, si además ajustaba o tenía solo 50 hectáreas de riego, podía tener y muchos tienen predios ganaderos. Pero ¿cuál era la realidad en esto?, que al momento de buscar la afectación se computaban las dos áreas una como agrícola y la otra como ganadera. Pero la ganadera se podía dar en cualquier tipo de terreno, yo en consecuencia de hecho podía tener 50 hectáreas declaradas agrícolas o 500 o 1,000 o 2,000 que son susceptibles de cultivo, pero que en ese momento por un acto individual declaraba dedicar a la ganadería, el pastoreo. Y al -

llegarse a computar, se computaban al índice de agostadero natural. Esto es lo que destruye el Proyecto de Ley, con la creación del Certificado de Inafectabilidad Agropecuaria, que un señor - que tiene 90 hectáreas de riego, no destine ese grano por esas mismas razones económicas, porque no hay mejor forma, y esto lo sabe usted, acumular su fuerza de trabajo para obtener mayor ingreso; bueno vamos a suponer que el señor no quiere hacer más dinero ni incrementar la productividad de su unidad, sino que va a vender el sorgo. ¿Cuál es el delito de un señor que de todas maneras sólo tiene menos de lo que la Constitución le otorga a un Certificado de Inafectabilidad Agrícola?. Esta es la realidad, estrictamente se trata de que las tierras susceptibles de agricultura se destinen a la ganadería intensiva en su caso o se entreguen a los campesinos en las dotaciones ejidales. Esto es todo un programa de ajuste de la propiedad ganadera en México que no hemos contemplado, que respeta constitucionalmente las calidades que va desglosando el 27 Constitucional y que en un determinado momento justifique, permite al Gobierno la consecución de muchos miles de hectáreas para entregar a los campesinos. Esto es todo el contenido y la enorme dimensión del programa. Por eso la preocupación de que se comprenda en detalle, profundizándolo, en la realidad y en sus capacidades de desarrollo. Ruego, pues, que aclara en mi concepto y a nombre de las Comisiones Unidas Dictaminadoras este problema, se someta a votación de la honorable Asamblea en estos momentos. Muchas gracias (Aplausos).

El C. Presidente: Consulte la Secretaría si está suficientemente discutido el artículo 258.

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: En votación económica se pregunta si está suficientemente discutido el artículo 258. Los que estén por la Afirmativa, sirvanse manifestarlo. Suficientemente discutido.

En consecuencia, se va a proceder a recoger la votación nominal del artículo 258. Por la afirmativa.

- El C. Secretario Altamirano Marín, Ignacio: Por la negativa.

(Votación)

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la afirmativa ?

- El C. Secretario Altamirano Marín, Ignacio: ¿Falta algún ciudadano diputado de votar por la negativa?

Se va a proceder a recoger la votación de la Mesa Directiva.

(Votación).

- La C. Secretaria Anderson Nevárez, Hilda: Púe aprobado el artículo 258 por 142 votos a favor y 9 en contra.

De esta manera, hemos presentado los antecedentes y debates que suscitó la creación de la inafectabilidad agropecuaria por la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

2.- Sus principales características que existen con la pequeña propiedad Agrícola y Ganadera.

A través de la lectura de los antecedentes y debates-

de la Cámara de Diputados de la Cuadragésima Octava Legislatura y por la finalidad que se persigue con la creación de la inafectabilidad agropecuaria es fácil observar sus características principales.

Su principal característica es que fué creada para la explotación y desarrollo de una ganadería intensiva, y no extensiva o de pastoreo.

Otra de sus principales características, es que se trata de una pequeña propiedad que debe ser sometida a un régimen de explotación mixta, es decir, que una parte de la pequeña propiedad agropecuaria debe dedicarse a la explotación agrícola, y la otra, a la explotación ganadera.

Una tercera característica en este nuevo tipo de inafectabilidad, es la obligación impuesta a su titular el que en todo caso debe dedicar la producción agrícola para el consumo del ganado de la unidad agropecuaria, y en caso de infringir la ley, la unidad será reducida a la extensión de la pequeña propiedad agrícola única y exclusivamente.

El titular de esta clase de inafectabilidad sólo puede comerciar con los excedentes agrícolas cuando conserve el número de cabezas de ganado que señale el certificado correspondiente, dice la ley agraria vigente.

La inafectabilidad agropecuaria, se identifica plenamente al declarar que una pequeña propiedad agropecuaria está -

sometida a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera; con o las calidades que para ella señala la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo demás, el predio agropecuario debe conservarse en explotación en cumplimiento de la función social encomendada en forma general y abstracta a la pequeña propiedad.

DIFERENCIAS.- La primera diferencia que violentamente salta a la vista, es que tanto la pequeña propiedad agrícola o la ganadera, son instituciones que están perfectamente enmarcadas, definidas y determinadas en su extensión por la Constitución vigente en su artículo 27, párrafo tercero, y en sus fracciones XIV y XV; que hablan de la pequeña propiedad agrícola y el respeto que se le debe guardar; de los certificados de inafectabilidad y de las distintas clases de pequeña propiedad, respectivamente. En tanto que la nueva figura jurídica señalada, - llámesele inafectabilidad agropecuaria o pequeña propiedad agropecuaria su institución choca contra el texto constitucional al encontrarse fuera de sus prescripciones.

En un segundo orden, se diferencia de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en que éstas dos pequeñas propiedades tradicionales están sujetas a un régimen de explotación individual. En cambio, - lo que puede ser la pequeña propiedad agropecuaria - ya que a la fecha no hay ninguna establecida legalmente deberá estar sujeta a un régimen de explotación mixta, esto es,

agrícola y ganadera.

En tercer orden, existe la diferencia de que los titulares de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, pueden comerciar libremente con los productos de las explotaciones de sus respectivas propiedades, en tanto que el titular del predio agropecuario sólo lo puede hacer con los excedentes agrícolas - siempre y cuando conserve el número de ganado que le señala el certificado correspondiente, de acuerdo con la nueva Ley.

Como consecuencia de lo anterior, por el incumplimiento del titular de acuerdo con lo ordenado por la ley, el predio agropecuario puede ser reducido a una pequeña propiedad agrícola exclusivamente, característica que no se manifiesta en los órdenes tradicionales de pequeñas propiedades.

Una pequeña propiedad agrícola o ganadera, lo inafectable puede desaparecer en ellas cuando se dejan de cultivar -- o explotar sin causa justificada, pero esta característica debe de considerarse subsistente para los predios agropecuarios. -- Ahora bien, la pequeña propiedad agrícola o ganadera ya no pueden ser reducidas a un nuevo tipo de propiedad legal, sino que al perderse la inafectabilidad por alguna de las causas señaladas por la ley, dichas propiedades dejan de ser pequeñas propiedades y por lo tanto, disponibles para la satisfacción de necesidades agrarias ejidales o comunales.

C A P I T U L O IV

1.- Inconstitucionalidad del Certificado de Inafectabilidad Agropecuario.

2.- Lo que Debemos de Entender por Inafectabilidad y Pequeña Propiedad Agropecuaria.

3.- La Inafectabilidad Agropecuaria conforme a la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

a).- Su oscuridad.

b).- Sus errores.

4.- Modificación de los Artículos 258 y 260 de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria y su nuevo texto.

Mario Ulloa Iturralde.

CAPITULO IV

Inconstitucionalidad

1.- Inconstitucionalidad del Certificado de Inafectabilidad Agropecuario

Se observa que un ordenamiento es inconstitucional -- cuando notoria e indudablemente su texto se traduce en franca -- oposición entre cualquiera disposición de la Constitución. Un ordenamiento para no ser antagónico con los preceptos constitucionales, y por lo tanto, inconstitucional, debe ser expedido de -- conformidad con la Constitución.

Nosotros decimos y afirmamos que el certificado de inafectabilidad agropecuario es inconstitucional de acuerdo con lo anteriormente dicho, ya que el texto de los artículos 258 y 260, de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en las partes relativas choca con el texto de la Constitución y en lo particular, con el texto de la Fracción XV del Artículo 27 y en la cual fundamentamos la inconstitucionalidad del certificado que citamos.

Si leemos la fracción XV, que textualmente ordena: -- "Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA O GANADERA EN EXPLOTACION e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten".

Esta fracción determinadamente señala los dos órdenes tradicionales de pequeña propiedad que se conocen: AGRICOLA O GANADERA. Fijémonos bien, que no dice: agrícola y ganadera. Si es-

to fuera, no discutiríamos la inconstitucionalidad de la pequeña propiedad agropecuaria o la de la inafectabilidad agropecuaria, porque el legislador al haber o si hubiese usado la "y", - que es una conjunción copulativa, hubiera dado margen a que simultáneamente la pequeña propiedad fuese a la vez agrícola "y" ganadera. Pero esta no es la realidad, el legislador determinó claramente que la pequeña propiedad es y debe ser, AGRICOLA O GANADERA. Con la "O", que es una conjunción disyuntiva que denota alternativa, el legislador señaló dos distintas clases, - dos distintos órdenes de pequeña propiedad, la agrícola "o" la ganadera. Es decir, el pequeño propietario tiene la alternativa de dedicarse a la agricultura o a la ganadería.

A mi manera de ver, este estudio de interpretación gramatical en que fundamento la inconstitucionalidad del certificado de inafectabilidad agropecuario o de la pequeña propiedad agropecuaria, ya que el primero supone la preexistencia de la segunda; es bastante preciso, y no podía llegar a una conclusión más lógica, que a la inconstitucionalidad en exposición.

Para reafirmar lo dicho, nada más basta comparar lo expuesto con la lectura del artículo 258, que a la letra dice:

ARTICULO 258.- El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgará a quienes integren unidades en

que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

Los titulares de inafectabilidades ganaderas cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretenden integrarlos a la producción de plantas forrajeras podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad inafectable.

En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes agrícolas del predio.

Bien puede observarse que la nueva Ley Federal de Re-

forma Agraria en este artículo, ni en el 260 si se lee, no reglamentan las disposiciones, en lo particular, de la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, si no que al margen de éste, crean - una nueva figura jurídica: el certificado de inafectabilidad - agropecuario, y éste hace suponer la preexistencia de una pequeña propiedad agropecuaria. Y al no reglamentarse las disposiciones del 27 Constitucional, como lo ordena la misma ley en su primer artículo, se está contraviniendo al texto constitucional, y de ahí que afirmemos la inconstitucionalidad tanto del certificado, como de la pequeña propiedad agropecuaria.

2.- Lo que debemos de entender por Inafectabilidad y Pequeña Propiedad Agropecuaria.

Voy a exponer mis puntos de vista sobre lo que debemos de entender por Inafectabilidad y Pequeña Propiedad Agropecuaria.

En términos agrarios una inafectabilidad supone la preexistencia de una pequeña propiedad. Entonces, la inafectabilidad agropecuaria debe presumir la pre-existencia de una pequeña propiedad agropecuaria, de la que en el punto anterior señalamos como inconstitucional.

En primer orden, externaremos nuestro punto de vista de lo que debemos de entender por Inafectabilidad Agropecuaria.

La inafectabilidad agropecuaria debe ser aquella que se refiera a tierras en las cuales se lleve al cabo una explotación mixta: agrícola y ganadera, simultáneamente; para el desa -

rolló de una ganadería intensiva.

La inafectabilidad agropecuaria debe de darle, otorgárle a su titular, amplia seguridad jurídica respecto a la extensión del predio agropecuario para evitar el frenamiento de capital y técnica en el desarrollo de la ganadería intensiva.

En segundo orden, debemos de entender por Pequeña Propiedad Agropecuaria el predio que es sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadero simultáneamente; y que tiene como principal finalidad, la de desarrollar una ganadería intensiva.

La ganadería intensiva debe ser para esta institución, su columna vertebral, su principio total.

Sí, debemos entender que la pequeña propiedad agropecuaria ha sido instituida para el desarrollo, práctica, fomento, mejora y para la tecnificación de una ganadería intensiva. En ello debe consistir su principal mecánica e indudablemente, su objetivo básico en el cumplimiento de la función social que entraña la pequeña propiedad.

La propiedad agropecuaria debe tener como fondo la elaboración de programas zootécnicos y en una gran medida, erradicar la ganadería extensiva, que es la que mantiene en el primitivismo técnico el desarrollo de la ganadería nacional.

Una ganadería intensiva tecnificada puede ser una poderosa fuente de empleos, amén de que la calidad de su productivi-

dad redituaria una mejor alimentación para el pueblo; más leche, mejor carne, mejores pieles y mayores divisas en nuestro comercio exterior. Nuestra producción actualmente es de baja calidad y de bajos rendimientos y con el fomento de los predios agropecuarios es lo que se pretende superar.

Hasta aquí tenemos que la principal característica de la Propiedad Agropecuaria es su régimen mixto de explotación: agrícola y ganadero. Y que tiene como primordial finalidad: la ganadería intensiva.

Ahora bien, ¿Cómo debemos de fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria para considerarla dentro del orden de una pequeña propiedad ?

Al respecto, considero que primero se debe fijar la extensión agrícola y la superficie que arroje se ha de valorar en el tanto por ciento que represente de una pequeña propiedad agrícola, y el resto del porcentaje determinará la parte ganadera de la propiedad agropecuaria. Así, por ejemplo: Vamos a suponer que existe un predio agropecuario que tiene 20 hectáreas de riego, que representan el 20% de la superficie total de una pequeña propiedad agrícola, ¿ qué nos indica esto?, pues que el predio agropecuario debe contar con un 80% de parte ganadera cuya extensión se fijará multiplicando las cabezas de ganado por el índice o coeficiente de agostadero en hectáreas que se le señale en lo particular a este predio. Si el coeficiente

es de 10 hectáreas por cabeza de ganado mayor tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos, a la parte ganadera se le fijará una extensión que sea suficiente para sostener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, y en este caso, se señalarían 5 000 hectáreas por agostadero - para la parte ganadera; pero esto es un supuesto arbitrario.

A través de unos ejemplos vamos a fijar lo que debe ser la verdadera extensión de la pequeña propiedad agropecuaria, sin que nos inclinemos por la constitución de una mediana propiedad, mucho menos, por la de un latifundio. La propiedad agropecuaria no implica el hecho de que se sumen dos pequeñas propiedades - la agrícola y la ganadera-, en la totalidad de la extensión que para ellas señala la Legislación Agraria vigente, sino que, la propiedad agropecuaria en el momento de su creación y después de constituida jamás debe de rebasar la extensión que ordinariamente se le fijaría a una pequeña propiedad ganadera en explotación de acuerdo con su coeficiente de agostadero que tenga señalado según la capacidad forrajera de sus terrenos.

Debemos, para fijar la extensión de la propiedad - agropecuaria, de precisar una fórmula que fácilmente nos de su superficie, para encuadrarla dentro del orden de la pequeña propiedad que protege la Constitución vigente.

Al efecto, vamos a establecer una equivalencia de la manera siguiente: Así, decimos que una hectárea de riego repr

senta o es igual al 1% de la pequeña propiedad agrícola tomada como factor. Que, cinco cabezas de ganado mayor multiplicadas por el coeficiente de agostadero por la capacidad forrajera de los terrenos, representan el 1% de la pequeña propiedad ganadera en la que se pueden explotar hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. De esta breve exposición podemos concluir lógicamente que: una hectárea de riego puede sostener cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor.

Es decir, que el 1% agrícola basta al mantenimiento del 1% ganadero. Tomando en cuenta la equivalencia que establece la ley, dos hectáreas de temporal serán suficientes para mantener las cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

Ahora bien, teniendo en cuenta esta fórmula, considero que se debe establecer la carga a los propietarios de predios agropecuarios de que posteriormente a la declaración de la inafectabilidad de sus propiedades, por cada hectárea de riego o dos de temporal que abran al cultivo deberán tener cinco cabezas más de ganado mayor o su equivalente en menor, que serán sumadas a las que deben de poseer en sus terrenos de agostadero. Esta fórmula, también nos da la ventaja de saber en cualquier momento dado el número de cabezas de ganado mayor o menor que debe de tener en explotación una propiedad agropecuaria determinada. Y es lógico decir, que debe ser en el cer-

tificado de inafectabilidad agropecuario en donde se ha de condicionar esta proposición, obligándose de tal forma a este propietario, al logro de la finalidad de este nuevo orden de pequeña propiedad, que es el desarrollo de la ganadería intensiva.

Se debe de considerar también, que para alcanzar tal objetivo, la ley debe de otorgarle al propietario agropecuario un determinado tiempo, uno o dos años, para la recuperación de parte del capital que haya invertido en la creación, en el mantenimiento técnico inicial, por la compra de ganado fino para el pie de crías, etc., de su propiedad agropecuaria, o bien, por la inversión hecha en la transformación de su pequeña propiedad ganadera a una agropecuaria. Este incentivo, haría que los propietarios agropecuarios trabajaran positivamente en el desarrollo de la ganadería intensiva, del país.

Al principio de nuestra exposición, expusimos un ejemplo vago, arbitrario, porque en la realidad ese predio agropecuario no debe de fijarse su extensión en 5 020 hectáreas, ya que hemos dicho, que en ningún momento se le debe fijar una extensión correspondiente a la suma de dos pequeñas propiedades, esto es, una superficie que sería mayor a la que se le fijaría ordinariamente a una pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, y en ésta última, tomando en cuenta el coeficiente de agostadero por la capacidad forrajera de los terrenos que señalen las autoridades agrarias en lo particular. Sobre ese ejemplo, como el titular, desde antes de solicitar la inafecta

bilidad agropecuaria cuenta con 20 hectáreas de riego que en uso de nuestra fórmula arrojan 100 cabezas de ganado mayor y la parte ganadera no se debe de fijar en terrenos de agostadero que -- basten al sostenimiento hasta de 500 cabezas de ganado mayor o -- su equivalente en ganado menor, sino que se debe fijar proporcionalmente, en un 20% menos, o sea, se le ha de fijar una extensión de agostadero que baste al sostenimiento hasta de 400 cabezas de ganado de las calidades de que hablamos, y como tenemos -- marcado un coeficiente de agostadero de 10 hectáreas por cabeza de ganado, esta extensión sería de 4 000 hectáreas. Por lo tanto, el Departamento de Asuntos Agrarios, le fijaría a esta propiedad una extensión máxima de 4 020 hectáreas: 20 hectáreas de riego, -- 4 000 de agostadero y una explotación inicial de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Pero como nuestro personaje tenía en propiedad 5 020, su excedente que es de 1 000 hectáreas se destinarían a las satisfacciones agrarias del lugar.

Para darle un mayor desarrollo a la fórmula que propongo, voy a ampliar más su contenido y extensión a través de tres ejemplos de casos concretos que se pueden plantear en la realidad.

Como primer ejemplo: Tenemos el caso de un pequeño propietario ganadero, al cual se le ha expedido el certificado de -- inafectabilidad ganadero. Este propietario tiene 500 cabezas de ganado mayor, explotándolo en una superficie de 5 00 hectáreas, -- puesto que en su predio se clasificó la capacidad forrajera con un coeficiente de 10 hectáreas para el sostenimiento de una cabe

za de ganado mayor. Este propietario ganadero, que es titular de un certificado de inafectabilidad ganadero, ve la posibilidad de transformar su predio o propiedad ganadera en agropecuaria, ya que cuenta con terrenos susceptibles al cultivo de plantas forrajeras. Y decididamente, solicita ante las autoridades agrarias la inafectabilidad agropecuaria para su pequeña propiedad ganadera; esta inafectabilidad derogará la inafectabilidad ganadera que se ha expedido. Fijémonos bien, que, al momento de la solicitud tiene en explotación 500 cabezas de ganado mayor y que la extensión de la propiedad es de 5 000 hectáreas. Bien, este propietario después de los trámites correspondientes obtiene la inafectabilidad agropecuaria solicitada. Localiza los terrenos más adecuados para el cultivo, solicita un préstamo bancario o invierte un capital en la perforación de pozos acuíferos y convierte o transforma 100 hectáreas en de riego de las 5 000 de agostadero que tenía. Estas hectáreas de riego las cultiva con plantas forrajeras, cuya producción destinará al sostenimiento del ganado de la finca. Supongamos que se le otorga a este propietario dos años para cierta recuperación del capital que ha invertido, pero una vez que se haya cumplido éste término, ¿Qué sucede? Conforme a nuestra legislación, no se está ante la explotación de la ganadería intensiva, sino que continuamos con la práctica de una ganadería extensiva, ya que por principio, nuestro personaje no viola ninguna ley porque tiene 500 cabezas de ganado mayor; las 100 hectáreas de riego que abrió al cultivo las dedica a plantas forrajeras y su excedente lo vende. Pero ese no es el

propósito de la propiedad agropecuaria, sino el de crear una ganadería intensiva, por lo tanto nuestro ganadero, estará obligado a tener por hectárea que abra al cultivo (una de riego o dos de temporal), 5 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a nuestra fórmula. Y para éste ejemplo, después del término de recuperación de capital este propietario debe tener por las 100 hectáreas de riego en explotación agrícola- 500 cabezas de ganado mayor o el equivalente en menor y por las - 4 900 que le restan de agostadero 490 cabezas más de ganado mayor o su equivalente en menor; o sea, 990 cabezas de ganado mayor o - su equivalente en menor; y con sencilla agudeza queda demostrado lo que debe ser el desarrollo de la ganadería intensiva, principal finalidad de la pequeña propiedad agropecuaria protegida con su correspondiente infestabilidad. Pues bien, más adelante este propietario por su industria dos años más tarde transforma otras 100 hectáreas más de agostadero en de riego, lo que lo obligará - por las 200 hectáreas de riego que ahora tiene, al sostenimiento de 1000 cabezas de ganado mayor y por las 4 800 restantes de agostadero, de otras 480 cabezas más; lo que nos daría un total de - 1,480 cabezas de ganado que tendría que sostener esta propiedad - agropecuaria. ¿ No estamos con esta fórmula en presencia del desarrollo de una ganadería intensiva?. Obviamente que sí. Y también - observamos el fenómeno de cómo, en la propiedad agropecuaria por sistema de se rebasan los límites que se señalan en superficie -- para la pequeña propiedad agrícola y en número de cabezas de ganado para la pequeña propiedad ganadera. ¿Porqué se desarrolla -

este fenómeno?, porque sencillamente la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, de margen a ello, al disponer en su artículo 258, párrafo cuarto que: "Cuando se trate de terrenos de agostadero - que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad - de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción - de forraje, conservarán su calidad de inafectable."

Es decir, el propietario agropecuario ahora puede, sin temor de que su propiedad sea afectable, por tener terrenos susceptibles de cultivo; invertir capital, técnica e industria en - el mejoramiento de terrenos de agostadero, por riego de gravedad o bombeo para el cultivo de plantas forrajeras con el objetivo - de desarrollar una ganadería intensiva e inclusive, en el cultivo de plantas forrajeras en terrenos de temporal.

Ahora, vayamos a un segundo ejemplo: Se trata de un -- propietario que de hecho lleva a cabo la explotación agrícola y la ganadera en una extensión superficial de 4 020 hectáreas, de las cuales 20 de riego tiene destinadas a la parte agrícola y las otras 4 000, a la parte ganadera sin gozar de ninguna clase de inafectabilidad. Para normalizar su situación de hecho, opta por solicitar la inafectabilidad agropecuaria. Observamos que - las 20 hectáreas, como en aquél vago ejemplo antes expuesto, representan el 20% de una pequeña propiedad agrícola, configurándose el predio agropecuario con el 80% restante de parte ganadera; en otros términos equivalentes, este propietario debe de tener al momento de la expedición de la inafectabilidad agropecua

ria, por las 20 hectáreas de riego 100 cabezas de ganado mayor, porque hemos sostenido que una hectárea de riego basta al sostenimiento de 5 cabezas de ganado mayor; por otra parte, por las 4 000 hectáreas de agostadero tomando el mismo coeficiente del ejemplo anterior, de 10 hectáreas por cabeza de ganado mayor, deberá tener 400 cabezas más, que sumados dichos números de cabezas de ganado mayor nos arrojan un total de 500 cabezas. Volvemos a observar que en el momento de la constitución del predio agropecuario no se rebasan los límites establecidos ni la pequeña propiedad agrícola ni los establecidos para la pequeña propiedad ganadera. Pero, a la vuelta de dos años, este propietario por su industria ya tiene en explotación agrícola 120 hectáreas de riego; que de acuerdo con nuestra fórmula, ésta nos indica que deberá tener en explotación 600 cabezas de ganado mayor, porque por cada hectárea de riego debe de tener 5 cabezas, por otra parte, por la explotación de la ganadería extensiva, o sea, por las 3 900 hectáreas de agostadero, 390 cabezas más del mismo ganado, que sumadas a las que sostiene la parte agrícola nos dan un total de 990 cabezas de ganado mayor, o en su defecto, el de su equivalente en ganado menor. Es decir, la práctica y el desarrollo de la ganadería intensiva tiene como fin último, a la erradicación de la práctica de la ganadería extensiva, porque mientras más hectáreas se abran al cultivo de plantas forrajeras para el sostenimiento del ganado de la finca, así será la intensidad con que se vaya erradicando la práctica de la ganadería extensiva, que mantiene en el primitivismo técnico el desa-

rollo de cualquier ganadería. En este segundo ejemplo, también observamos como se rebasan las calidades señaladas para los dos tipos tradicionales de pequeñas propiedades, pero cabe señalar - que este fenómeno se lleva a cabo dentro de una propiedad que en su naturaleza originaria o primitiva gozaba de una legítima inafectabilidad agraria, por el hecho de constituir por su extensión, una auténtica pequeña propiedad y por lo consiguiente, inafectable. Y que se rebasan los límites señalados, por la aportación de la industria, técnica y capital por parte del propietario y porque la ley le da margen a ello.

En un sentido genérico, la pequeña propiedad agropecuaria, por ningún motivo, debe tener una superficie mayor, que las pequeñas propiedades que establece la Constitución, la agrícola o la ganadera; porque sus partes proporcionalmente fijadas - la agrícola y la ganadera -, en un tanto por ciento y sumados los dos porcentajes, valga la redundancia, el agrícola y el ganadero, computados en sus equivalentes, nos darán el 100% de una auténtica pequeña propiedad, pero en una forma mixta y que al mismo tiempo debe ser inafectable. Es decir, la pequeña propiedad agropecuaria puede tener el 10,20,30,40,50,50,70,80 o -- 90% agrícola y respectivamente tendrá el 90,80,70,60,50,40,30,20 o el 10% de parte ganadera; tantos por cientos que sumados en -- sus respectivos renglones nos darán el 100% de una pequeña propiedad constituida en una forma mixta: agrícola y ganadera; y -- que debe ser inafectable.

Para finalizar, de acuerdo con nuestra fórmula, expon-dremos nuestro tercer y último ejemplo. Recordemos que tenemos - como factores el coeficiente de 10 hectáreas por cabeza de gana- do mayor y que tomamos como base el primero señalar la parte agrí- cola en el tanto por ciento que represente del total de una pe- queña propiedad agrícola y que el resto del porcentaje cubre la- parte ganadera de la pequeña propiedad agropecuaria. Muy bien, - ahora tenemos un propietario que en el momento de solicitar su - inafectabilidad agropecuaria solamente tiene 20 hectáreas de rí- go en su parte agrícola y 200 de agostadero en su parte ganade- ra. Lo que nos indica que debe tener en explotación total 120 -- cabezas de ganado mayor, porque 20 hectáreas de riego sostienen- 100 cabezas y 200 de agostadero, sostienen 20 cabezas. ¿ Pero -- qué tanto por ciento representan las superficies o las extensio- nes dadas ?. Tengámos presente nuestra fórmula. Las 20 hectáreas de riego representan el 20% de una pequeña propiedad agrícola y las 200 de agostadero el 4% de una pequeña propiedad ganadera; - lo que nos arroja por el momento la suma de un 24% que se ha cu- bierto de la pequeña propiedad agropecuaria. Posteriormente, a - este propietario le ofrecen en venta 50 hectáreas de riego, pero temeroso de que no se le declaren inafectables, agropecuariamen- te, se dirige a las autoridades agrarias para que se le informe- si dicha cantidad de hectáreas que piensa adquirir por compraven- ta al sumarse a su propiedad original podrán gozar de inafectabi- lidad agropecuaria. Aquellas le responden que únicamente tiene - cubierto un 24% de la pequeña propiedad agropecuaria y que para -

conformar ésta le queda por cubrir un 76% de su extensión máxima, pudiendo cubrir esta con terrenos agrícolas o de agostadero según sus posibilidades. Bajo esta aclaración, este buen propietario adquiere las 50 hectáreas de riego, lo que representa el 50% de agrícola que sumado al 24% que tenía, le da con esta adquisición un 74% de inafectabilidad agropecuaria, debiendo tener en explotación total 370 cabezas de ganado mayor, o sea, 350 cabezas por las 70 hectáreas de riego y 20 cabezas por las 200 de agostadero. Pero con el conocimiento anterior, se le presenta una nueva oportunidad de comprar 500 hectáreas de agostadero, que representan el 10% ganadero. Compra las 500 hectáreas y con ello cubre un 10% más del predio agropecuario, o sea, con este nuevo por ciento, se viene a cubrir el 84% de su máxima extensión. ¿Porqué? Porque, 500 hectáreas de agostadero sostienen 50 cabezas y 50 cabezas multiplicadas por el coeficiente de agostadero representan el 10% de 500 cabezas de ganado mayor máximas que se pueden explotar en una pequeña propiedad ganadera. Ahora bien, por la adquisición de estas 500 nuevas hectáreas de agostadero, este propietario deberá tener 50 cabezas más del ganado señalado. Esto nos indica que ahora solamente le falta por cubrir un 16% de su propiedad agropecuaria en su extensión total. Actualmente tiene 700 hectáreas de agostadero que sostienen 70 cabezas y 70 hectáreas de riego, que sostienen 350 cabezas de ganado mayor. Finalmente, este voluntarioso propietario, por una tercera compraventa adquiere 32 hectáreas de temporal -

en donde hace extensivo el cultivo de sus plantas forrajeras; - hectáreas que vienen a saturar el 16% restante, como la extensión máxima de la pequeña propiedad agropecuaria. Estas 32 hectáreas mantendrán 80 cabezas más de ganado mayor si tenemos presentes nuestra fórmula, que agregadas a las 420 que ya se tenían en explotación nos da el total de 500 cabezas. Aquí nos encontramos ante el curioso caso de que este pequeño propietario ya no puede adquirir más terrenos, ni agrícolas ni de agostadero, porque se enfrentaría al riesgo de perder la inafectabilidad de su propiedad por la adquisición de terrenos que en todo caso rebasarían la extensión máxima de su pequeña propiedad agropecuaria, — cuando ésta sólo consta de 802 hectáreas en total: 70 de riego, — que sostienen 350 cabezas de ganado mayor; 32 de temporal, que sostienen 80 cabezas; y, 700 de agostadero, que sostienen 70 cabezas más de ganado mayor y que nos dan en total 500 cabezas que debe tener en explotación esta propiedad.

En este último ejemplo observamos que, la ganadería se llega a estatificar, con la oportunidad de incrementar la ganadería intensiva, ¿Cómo? Invirtiendo capital y transformando los terrones de agostadero, en terrenos agrícolas hasta poder llegar a la evolución de que el predio agropecuario, su parte agrícola represente un 80% o 90%, y la parte ganadera un 20 o 10% respectivamente; que bien pudiere ser el confinamiento del ganado como producto del desarrollo y tecnificación de la ganadería intensiva.

El último ejemplo lo podemos resumir de la siguiente-

forma:

20 Has. de Riego = 20% Agrícola Superficie cubierta: 20%

| | | | | |
|-------------|--------------------|-----|----------|----------|
| Propiedad | | | | |
| Originaria | 200 Has. de Agost. | 4% | Ganadero | " " 24% |
| Primera - | | | | |
| Compraventa | 50 Has. de Riego | 50% | Agrícola | " " 74% |
| Segunda-- | | | | |
| Compraventa | 500 Has. de Agost. | 10% | Ganadero | " " 84% |
| Tercera -- | | | | |
| Compraventa | 32 Has. de Temp. | 16% | Agrícola | " " 100% |

TOTAL:

802 Has. de superficie total: 70 de riego, 32 de Temporal y 700 de Agostadero. con un 86% y un 14% de parte ganadera.

Por lo general, se puede establecer una tabla para computar los porcentajes en la creación de una pequeña propiedad -- agropecuaria, que cubra del 1% al 100%, así, por ejemplo:

1 Has. Riego = 1% P.P. Agrícola = 1% P.P. Ganadera = 5 C.G.M x coeficiente

O sea, una hectárea de riego, es igual al 1% de la pequeña propiedad agrícola, que a su vez es igual al 1% de la pequeña propiedad ganadera que son cinco cabezas de ganado mayor multiplicadas por el coeficiente de agostadero fijado por la capacidad forrajera de los terrenos.

Volviendo a nuestro tema, diremos que es bastante difícil conforme a mi tesis que al propietario agropecuario tenga excedentes en la producción forrajera, porque hemos demostrado con un planteamiento lógico y sencillo, que este propietario después

de un determinado tiempo que le otorgue la ley y por cada hectárea de riego o dos de temporal que abra al cultivo de plantas forrajeras, deberá tener 5 cabezas más de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Con esta obligación, que se le debe de imponer, la que quizás no le permitirá tener excedentes agrícolas, por la misma práctica y desarrollo de la ganadería intensiva. Si en el mejor de los casos hubiese un excedente agrícola, lógico es que este propietario lo destine a alimentar mejor su ganado de pastoreo, o bien, que conservando el número de ganado que debe de tener de acuerdo con las hectáreas que tenga abiertas al cultivo, sumado al número de cabezas que debe de poseer por los terrenos de agostadero; la ley debe ordenar que pueda vender libremente ese excedente agrícola. Otro hecho que puede hacer posible el excedente forrajero del que hablamos sería la presencia de una epizootia en la propiedad agropecuaria, pero en este caso posiblemente ya no se trataría de la venta del excedente, si no de gran parte o de toda la producción de la parte agrícola de la propiedad.

Nuestros conceptos expresados de lo que debemos de entender por inafectabilidad y pequeña propiedad agropecuaria han sido bastantes claros y sencillos, conceptos que en todo momento tuvimos presentes en el desarrollo de los ejemplos expuestos. La primera protege y la segunda constituye un predio que es sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera, simultáneamente; teniendo como principal finalidad, la de desarrollar una ganadería intensiva. Y no se está inventando tal hg

cho, porque en los antecedentes de estas nuevas figuras jurídicas el pensamiento que se sintetiza es este: el de desarrollar una ganadería intensiva a través de la pequeña propiedad agropecuaria.

Para el desarrollo de esta ganadería intensiva, la ley únicamente debe de señalar terrenos de riego o de temporal para la parte agrícola ya que de aprobar y dar paso a las equivalencias de terrenos de monte o cerriles se desnaturalizaría el objetivo de la propiedad agropecuaria: la ganadería intensiva y su tecnificación.

3.- La Inafectabilidad Agropecuaria conforme a la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria

La inafectabilidad Agropecuaria conforme a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria es una nueva figura jurídica que crea esta ley y se refiere a tierras en las cuales se lleve al cabo una explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente. Hemos visto que esta ley al establecer este nuevo orden de inafectabilidad en su parte relativa, contraviene el texto constitucional, ya que éste en una forma precisa, disyuntivamente, señala que únicamente puede ser agrícola o ganadera.

Bien, los artículos 258 y 260 de la vigente ley agraria son los que nos hablan del nuevo orden de inafectabilidad agraria. El Artículo 258 dice que esta puede calificar predios en donde de una forma integral se combinen la explotación agrícola de plantas forrajeras con la ganadería; que se fijará la extensión agrícola y en seguida la proporción correspondiente de agostadero; partes que se han de fijar de conformidad con el artículo 260 mencionado.

El mismo artículo 258 nos indica que un pequeño propietario o el titular de una inafectabilidad ganadera contando "TOTAL O PARCIALMENTE" con terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola que desee dedicarlos a la producción de plantas forrajeras, dice el artículo, que podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

A continuación el mismo precepto nos señala que los --

terrenos de agostadero que cambien su calidad por trabajos de sus propietarios conservarán su inafectabilidad y que la producción agrícola será para el consumo exclusivo del ganado de la propiedad agropecuaria. Que en caso de demostrarse que se comercie con dicha producción, la sanción será la pérdida de la inafectabilidad de que goza, reduciéndose la propiedad a la condición de una pequeña propiedad agrícola exclusivamente y cualquier excedente se destinará a la satisfacción de necesidades agrarias; exceptuando de este caso, a los propietarios que conserven el número de ganado que señale el Certificado de Inafectabilidad Agropecuario, es decir, bajo esta condición podrán comerciar con los excedentes agrícolas.

He aquí el texto del ARTICULO 258: "El certificado de inafectabilidad a petición del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgará a quienes integren unidades en -- que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

Los titulares de inafectabilidad ganaderas cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de -- aprovechamiento agrícola y pretenden integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad de inafectable.

En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes agrícolas del predio".

El artículo 260 define en su primer párrafo los terrenos de agostadero; el segundo, guarda estrecha relación con el tercero del 258, señalando además que no debe ser señalada como parte agrícola aquella que se encuentre sembrada de pastos, y — que tomando en cuenta aquella el área total de la inafectabilidad se "completará" con terrenos de agostadero.

Su último párrafo de este precepto vaga en una extensión jurídica incomprensible, al decir que los terrenos agrícolas se computarán de acuerdo con las equivalencias ordinarias — que ya conocemos y que el resto del porcentaje inafectabilidad—

que corresponde a la parte ganadera, para fijar ésta, se hará de acuerdo con las normas que regulan la pequeña propiedad ganadera.

He aquí su texto: ARTICULO 260.- Se considerarán como terrenos de agostadero aquellos que por precipitación pluvial - topografía y calidad produzcan en forma natural o cultivada pas tos que sirvan para alimento del ganado.

Para los efectos de este artículo cuando una parte -- de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse en términos costeados a la siembra de plantas forrajeras como maíz, sorgo, soya y demás que señale el reglamento, para el sostenimiento - exclusivo del ganado de la finca, esa superficie se considerará como agrícola, en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pastos y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero.

Los terrenos agrícolas se computarán conforme a las - equivalencias establecidas en el artículo 250 y el resto del -- porcentaje inafectabilidad por cubrir se completará conforme a las normas establecidas para fijar la propiedad ganadera. En -- este caso se expedirá certificado de inafectabilidad agropecuaria.

A.- SU OBSCURIDAD.

La nueva Ley Agraria vigente es oscura al tratar de - la inafectabilidad agropecuaria porque su texto no es claro, ni

preciso su lenguaje al tratar de definir la institución agropecuaria.

No precisa, aún cuando se entiende, - y más por sus antecedentes -, el régimen a que debe estar sometida la pequeña propiedad agropecuaria para que puede gozar de su inafectabilidad correspondiente. Tampoco precisa cuál es la finalidad de esta institución, su alcance, cuál su objetivo principal y la finalidad social que ha de desarrollarse.

La ley al establecer este nuevo orden de inafectabilidad ni menciona ni impone obligación especial alguna de acuerdo con la finalidad que se persigue, o sea, la de desarrollar la ganadería intensiva. Nulifica la función social que entraña la pequeña propiedad en lo general y a pesar de que establece una nueva propiedad: la agropecuaria, la deja estática.

Como hemos observado en los ejemplos expuestos en el punto anterior, que debemos de entender por inafectabilidad agropecuaria como aquella que se refiere a tierras en las cuales se lleve al cabo una explotación mixta, agrícola y ganadera, simultáneamente; para el desarrollo de una ganadería intensiva. Y por pequeña propiedad agropecuaria, la sometida al mismo régimen y con la misma finalidad señalada, configurada la propiedad por una parte agrícola dedicada al cultivo de plantas forrajeras, y por una parte ganadera, dedicada a la explotación extensiva de ganado mayor o menor. Y por los demás puntos de vista en relación con los conceptos expuestos, nos damos cuenta lo lejos que estuvo el legislador de señalar los -

alcances de estas nuevas figuras jurídicas dentro de nuestra legislación agraria.

El texto de los artículos 258 y 260, si se leen detenidamente, observaremos que sus textos son contradictorios, así, el texto del segundo párrafo del artículo 260, choca con el del tercer párrafo del 258 y este dice: "...cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola...", mientras el de aquél afirma: "... cuando una parte de la unidad ganadera, etc...", y ambos párrafos se están refiriendo al titular de la inafectabilidad ganadera o al pequeño propietario ganadero.

En fin, quisiéramos entender la intención del legislador, pero no observamos más que despropósitos, así, en el segundo y tercer párrafos del artículo 258 nos hablan de dos casos en que se puede expedir el certificado de inafectabilidad agropecuario; y, por otra parte, el segundo y también el tercer párrafo del 260 nos señalan otras condiciones por las que se puede expedir dicha inafectabilidad. Y esto nos quiere decir una cosa, cuestión que evidenciamos de la lectura de los debates, que el legislador en discusión de la vigente ley agraria fué irresponsable y que las fracciones camarales legislativas en lugar de concentrarse en la discusión de la ley, se concentraron mejor en defender sus banderías y sus posturas ideológicas la mayoría de las veces, sacrificando beneficios mejores que se le hubiesen otorgado a la comuni-

dad rural del campo mexicano, si se hubiese expedido una bien discutida ley agraria.

El legislador de la XLVIII Legislatura, se preocupó más por definir los terrenos de agostadero que en expedir normas que precisaran los conceptos, alcances, obligaciones para la inafectabilidad y pequeña propiedad agropecuaria. Esto es lo que no hizo este legislador.

La ley es oscura porque no define que es una pequeña propiedad agropecuaria, cuál debe ser su extensión para -- considerarla una pequeña propiedad, ni reglamenta los requisitos que debe cubrir o llenar el particular para obtener, la correspondiente inafectabilidad agropecuaria. Y con esto está dicho todo.

Con base en los planteamientos expuestos, a continuación mencionaremos los errores en que incurre la nueva ley -- agraria vigente.

B.- SUS ERRORES.

Vamos a tratar de señalar todos los errores en que -- incurre a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria al establecer la inafectabilidad y la pequeña propiedad agropecuaria, y señalar la gravedad de ellos.

La ley dice en el tercer párrafo de su artículo 258, -- que: "Los titulares de inafectabilidad ganaderas cuyos predios -- comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprove

chamiento agrícola y pretendan integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria". Hay un despropósito bastante notable, - porque vamos a suponer que la totalidad de la superficie de la pequeña propiedad ganadera sea susceptible de aprovechamiento agrícola y que el propietario decide tramitar novedosamente el certificado de inafectabilidad agropecuario. En primer lugar, - ¿dónde quedaría el ganado ? y el predio sería: un latifundio agrícola, y si además como ordena la ley en este tercer párrafo del 258, de dársele más terreno inafectable para meter su ganado, esta propiedad pasará a ser una gran latifundio mixto: agrícola y ganadero. Es irrisorio el alcance de este artículo - y su segundo párrafo tiene la misma extensión. En mi criterio - estos párrafos del artículo 258 son totalmente absurdos porque no puede ser total la conversión de los terrenos, ni debe darse más terreno de agostadero que substituya al convertido.

El cuarto párrafo del precepto que tratamos, no va de acuerdo con la finalidad del desarrollo de una ganadería intensiva por las mejoras de los terrenos de agostadero, que se - - persigue con el fomento de los predios agropecuarios. Y la ley debió de imponer una obligación al industrial pequeño propietario agropecuario, pero no gravosa, y debió ordenar que por - cada hectárea de agostadero que transformase en de riego o dos de temporal y que abriera al cultivo para la producción de - - plantas forrajeras, deberá tener 5 cabezas más de ganado mayor

o su equivalente en ganado menor, lográndose con ello estimular a este propietario y al mismo tiempo se le obligaría a fomentar el desarrollo de la ganadería intensiva, que individualmente es la finalidad principal de la propiedad agropecuaria.- Para confirmar nuestro punto de vista, vamos a poner un ejemplo: Tenemos un pequeño propietario ganadero que cuenta con certificado de inafectabilidad por 5 000 hectáreas con las que sostiene 500 cabezas de ganado mayor, ya que la capacidad forrajera de sus terrenos tiene señalado un coeficiente de 10 hectáreas por cabeza de ganado mayor. Nuestro personaje al solicitar su inafectabilidad ganadera lo hizo con el objeto de no invertir capital para el mejoramiento de sus terrenos de agostadero para no ser afectable y crear únicamente una ganadería extensiva, ya que exclusivamente los terrenos de agostadero servían para el ganado conforme a la legislación anterior y si se mejoraban sus terrenos podía ser objeto de afectaciones agrarias. Con la creación de la propiedad agropecuaria, le dan a nuestro personaje un incentivo - de acuerdo con el párrafo que comentamos-, para mejorar la calidad de sus terrenos sin ser afectables, por eso solicita el cambio de su inafectabilidad ganadera a la inafectabilidad agropecuaria. Por lo que llegamos a la conclusión -- que en éste cuarto párrafo del artículo 258 el legislador cometió una omisión, al no condicionar el mejoramiento de los terrenos de agostadero en su transformación a terrenos agrícolas con la finalidad del desarrollo de la ganadería intensiva.

En nuestros ejemplos dados en el punto anterior, hemos demostrado que las 5 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, no lo hemos fijado como un índice arbitrario, sino que llegamos a él, después de una cuidadosa contemplación de las normas que regulan la pequeña propiedad agrícola, - ya que si el 100% de esta pequeña propiedad son 100 hectáreas - de riego, su 1% será una hectárea de tal calidad. Y de una pequeña propiedad ganadera son 500 cabezas de ganado mayor multiplicadas por el coeficiente de agostadero, tendremos que el 1% de la pequeña propiedad ganadera, son 5 cabezas de ganado mayor multiplicadas por su coeficiente de agostadero que tenga señalado. Y como la ley considera igual el 1% agrícola con el 1% ganadero, llegamos a la conclusión que una hectárea de riego o dos de temporal son suficientes para sostener 5 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en menor. Por lo tanto, el 1% agrícola, igual a una hectárea de riego, es igual 1% ganadero, que es igual a 5 cabezas de ganado mayor multiplicadas por el coeficiente de agostadero que corresponda. Entonces es obvio, que este propietario, por cada hectárea de riego o dos de temporal -- que abra al cultivo de plantas forrajeras, la ley le debe de imponer la obligación de que deberá tener 5 cabezas más de ganado mayor o su equivalente en menor, amén de las que debe de poseer en los terrenos de agostadero para la ganadería de pastoreo o - extensiva.

Por otra parte, es necesario señalar que la ley debió

limitar también, que para la propiedad agropecuaria las únicas calidades de tierras que pueden ser susceptibles y abiertas al cultivo para la producción de plantas forrajeras sean de riego o de temporal, porque si tomáramos en cuenta todas las calidades se desnaturalizaría la esencia de la propiedad agropecuaria: que es el desarrollo de la ganadería intensiva. Y aún con cierto recelo admitimos que sean abiertas al cultivo para esta clase de producción los terrenos de temporal, por la misma razón y porque en el país hay tierras de temporal que tienen o rinden cosechas de alto grado.

Pasando al artículo 260, su segundo párrafo pretende declarar de oficio el establecimiento de los predios agropedregos, ya que a la letra dice "Para los efectos de este artículo cuando una parte de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse en términos costeables a la siembra de plantas forrajeras como maíz, sorgo, soya y demás que señale el reglamento, para el sostenimiento exclusivo del ganado de la finca, esa superficie se considerará como agrícola, en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pastos y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero". ¿Cuáles son los efectos de este artículo? Indudablemente, como consecuencia, lo será la expedición del certificado de inafectabilidad agropedregario. Bien, pero bastará el hecho de que la unidad ganadera "PUEDA DEDICARSE" en parte al cultivo de plantas forrajeras para que, oficialmente se le extienda el certificado de inafectabilidad agropedregario-- cuando en el artículo anterior hemos visto que para que tal co-

sa suceda debe de existir la pretensión del propietario para solicitar el trámite de dicho certificado. Y que más quiere decir éste segundo párrafo del 260, cuando agrega que el "área total de la inafectabilidad SE COMPLETARA con terrenos de agostadero", muy sencillo, que a este propietario se le reintegrará en agostadero tantas hectáreas como en cuantas se fije la superficie agrícola.

Hemos visto cómo los diputados del Partido Popular -- Socialista se dieron cuenta de esta aberración de la ley, y al efecto recordemos lo que dijo el diputado Cruickshank: " -- Aquí de aprobar estas reformas de la Comisión, estaremos dando el aval para que esas explotaciones agropecuarias se conviertan en latifundios, en latifundios abiertos, porque se suprimen las limitaciones del Proyecto del Presidente y se impulsa el desarrollo de latifundios enormes porque, compañeros, los latifundios que aprueba la Comisión para la explotación ganadera, son de miles de hectáreas".

Tengamos estas palabras presentes, y ahora fijémonos lo que ordena el último párrafo del 260, que los terrenos agrícolas se han de computar de acuerdo con las equivalencias del artículo 250 y que el resto de la inafectabilidad se "completará" conforme a las normas que regulan la propiedad ganadera.

Estamos muy lejos de llegar a la conclusión de mal logrado diputado Alfredo V. Bonfil Pinto de que la propiedad agropecuaria en el mejor de los casos: "... podrá tener el equi

valente al 99.99% de lo que puede tener cualquier infestabilidad agrícola, y que sólo equivale o nivela con una proporción aritmética de las áreas de agostadero para la ganadería", agregando posteriormente "Esta es la realidad, estrictamente se trata de que las tierras susceptibles de agricultura se destinen a la ganadería intensiva en su caso o se entreguen a los campesinos en las dotaciones ejidales".

En su primera aseveración, el diputado Bonfil no explicó como se podría alcanzar que el predio agropecuario podría equivaler al 99.99 de lo que puede tener cualquier infestabilidad agrícola, que de acuerdo con el texto de la ley, es totalmente inconcebible. En su segundo pensamiento, tampoco nos explicó en qué forma las tierras susceptibles de agricultura contribuirían al desarrollo o a la ganadería intensiva.

Al respecto, la ley no ordena ni determina nada.

Vamos a observar la ley y hacer la exposición de un ejemplo de acuerdo con el artículo 260: Tenemos a un propietario titular de una infestabilidad ganadera o de una unidad ganadera, y dentro de ella localiza 100 hectáreas de temporal que las destina al cultivo de la producción de plantas forrajeras; al aplicar la tabla de equivalencias ya no fijaríamos esta superficie agrícola en 100, sino que como no son de riego, la tendríamos que fijar en 200 hectáreas. Esto dice la ley. Ahora bien, ya sabemos que la parte o la propiedad ganadera no deberá exceder de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas

de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos; y esto es lo que debemos hacer para fijar la parte ganadera, porque debemos observar las normas establecidas para fijar la propiedad ganadera. Esto dice la ley. Pero ¿cuál es el resultado? - También es sencillo, deducirlo saberlo y si antes la propiedad ganadera era de 5 000 hectáreas, ahora la propiedad agropecuaria será, tendrá una superficie de 5200:200 de parte agrícola y 5000 de parte ganadera. Esto quiere decir que la ley está dando margen a que abiertamente se aumenten los latifundios simulados que ahora existen. Por lo tanto, es de suprema urgencia reformar tanto los artículos 258 y 260 de la nueva ley, como el 27 Constitucional.

No puede fijarse una extensión agrícola mayor en donde ya no la hay, y en el mejor de los supuestos, esto sería en el caso de que por la industria del propietario se convirtieran terrenos de agostadero en tierras de riego, no en otra calidad. Si esto hace el propietario voluntarioso con el fin de desarrollar una ganadería intensiva, bien la ley le puede otorgar un determinado tiempo para cierta recuperación de su capital invertido en la mejora de sus terrenos, pero le debe imponer la obligación de tener más cabezas de ganado por cada hectárea que abra el cultivo de plantas forrajeras, ya que además, le está otorgando el beneficio y en reconocimiento de su industria, de que los terrenos mejorados ante cualquier circunstancia conservarán su inafectabilidad.

Observamos pues, que de acuerdo con la nueva ley agraria vigente en la constitución de la propiedad agropecuaria, no se pueden producir excedentes de buena tierra para los campesinos. Obviamente sí habrá excedentes de tierra, cuando por la venta ilegal de la producción de la parte agrícola que debe destinarse exclusivamente al consumo del ganado de la finca, se le sanciona al propietario reduciendo el predio agropecuario a una pequeña propiedad agrícola. Aquí sí habrá excedentes y sí se podrán satisfacer necesidades agrarias ejidales o comunales.

La nueva ley agraria vigente no erradica de plano ni en ningún otro sentido la ganadería extensiva o de pastoreo, y cuando establece la institución de la propiedad agropecuaria, de hecho está sumando las superficies máximas y totales de las dos tradicionales pequeñas propiedades que conocemos: la de la agrícola y la de la ganadera. Es indudablemente está autorizando la creación de latifundios. Y esto es grave, ya que debemos pensar en la gran cantidad de pequeñas propiedades ganaderas que existen en los Estados de Veracruz, Tabasco, Chiapas, Oaxaca, etc., en que sus tierras manifestadas como de agostadero, en un 90% son susceptibles al cultivo para la producción de plantas forrajeras. Esto no es mentira, en varios Estados de la República, como los señalados impera el hecho de que los ganaderos tienen en propiedad tierra de buena calidad indicada para los cultivos, y sin embargo la dedican a agostadero para su ganado. -- Así, no es raro leer, saber que en Sonora los hacendados que en

sus agostaderos han descubierto agua, tapan con cemento los pozos para que sus propiedades ganaderas no sean declaradas agrícolas y se pueda proceder a repartirlas. Cuántas denuncias se podrían hacer como ésta, cuántas!

Debemos reconocer que la nueva ley agraria, desgraciadamente no se ajusta a la realidad topográfica, agrológica, pluviométrica, climatológica, e hidrológica del país, y de estos factores no tomados en cuenta por el legislador, parten sus grandes errores y fallas, por lo tanto, no se ajusta en la práctica a la realidad del campo rural del país.

Para terminar estos señalamientos, fijaremos otra proposición del diputado socialista Cruickshank, quien dijo: "Nosotros hemos pedido, compañeros, que se modernice la agricultura, que se impulse la reforma agrícola además de la reforma agraria, porque nuestro país necesita un camino distinto, un camino moderno, un camino científico para hacer más productivo el campo, y también queremos que la ganadería pase de la época de los búfalos a ser una ganadería intensiva, a ser una ganadería científica... que los que quieren ganar dinero manejando el negocio ganadero que lo hagan también invirtiendo, que vean lo que hacen en otros países que mejoran los pastos, que consiguen forrajes con técnicas modernas de otro tipo y que no lo sueltan, no sueltan el ganado para que pascen" "Nuestro país necesita entrar a la era moderna de la explotación ganadera y agrícola, compañeros".

El peso de esta verdad no sirvió para obtener el apoyo

yo de las mayorías, y así crear una ley agraria verdaderamente dinámica.

4.- Modificación de los Artículos 258 y 260 de la Ley Federal de Reforma Agraria y sus nuevos textos

Bien, no era posible el señalar la oscuridad de estos dos artículos, los errores en que incurrió el legislador, sin que hagamos la honesta proposición de presentar las modificaciones de innegable urgencia en estos dos preceptos, que abarcan la extensión de nuestro estudio. Asimismo, hacemos la presentación de sus nuevos textos.

De acuerdo con los antecedentes vistos y de los ejemplos expuestos, propongo a la consideración de todo lector, las siguientes modificaciones al:

ARTICULO 258.- El certificado de inafectabilidad, a solicitud del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

ARTICULO 259.- La propiedad agropecuaria la constituye un predio sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente; y que tiene por finalidad el desarrollo de la ganadería intensiva.

ARTICULO 260.- Para fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria, se sumarán el tanto por ciento agrícola que tenga el predio, más, el tanto por ciento ganadero; sin que rebasen ambos el cien por ciento.

ARTICULO 261.- El 1% de la pequeña propiedad agrícola es igual al 1% de la pequeña propiedad ganadera, para los efectos de fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria.

Una hectárea de riego o dos de temporal equivalen al 1% agrícola, que equivale al 1% ganadero; cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, multiplicadas por el coeficiente de agostadero de la capacidad forrajera de los terrenos, equivalen al 1% ganadero.

ARTICULO 262.- En una hectárea de riego o dos de temporal se sostendrán 5 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

Se considerarán como terrenos de agostadero, aquéllos que por precipitación pluvial, topografía y calidad produzcan en forma natural pastos que sirvan para alimento del ganado.

ARTICULO 263.- Los pequeños propietarios agropecuarios deberán tener el número de cabezas de ganado de acuerdo con los porcentajes agrícola y ganadero que tenga su propiedad.

Estos propietarios, está obligados a destinar la parte agrícola de su predio, al cultivo y producción de plantas forrajeras para el consumo del ganado de la finca; excepto, cuando teniendo el número de cabezas de ganado que está obligando a sostener de conformidad con su pequeña propiedad agropecuaria, existen excedentes agrícolas, los que podrá vender libremente.

ARTICULO 264.- Si llega a demostrarse que se comen - cía con la producción de la parte agrícola en vez de aplicarla

al fin que se le ha señalado, la propiedad dejará de ser inafectable y se sancionará al propietario reduciéndole su propiedad agropecuaria a una pequeña propiedad agrícola exclusivamente y el excedente de tierras se destinará a la satisfacción de necesidades agrarias.

ARTICULO 265.- Los titulares de inafectabilidad ganadera cuyos predios comprendan parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretendan integrarlos al cultivo y producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuario.

Por cada hectárea de riego o dos de temporal que el propietario ganadero abra al cultivo, deberá tener 5 cabezas más de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Esta obligación es extensiva para los propietarios agropecuarios que tengan certificado de inafectabilidad.

Se otorga un plazo de dos años para cumplir con la obligación que establece el párrafo anterior, si fehacientemente se demuestra ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización el capital invertido desde el inicio hasta la conclusión de la obra.

ARTICULO 266.- El propietario agropecuario también perderá la inafectabilidad de su propiedad cuando no tenga el número de ganado que debe de tener en explotación de acuerdo con las hectáreas que tenga abiertas al cultivo y del que debe de poseer por sus terrenos de agostadero, imponiéndosele la misma sanción que establece el artículo 264.

C A P I T U L O V

CONCLUSIONES DEL TEMA

1.- Conclusiones

2.- Proposición de Reforma al Artículo 27 Constitucional.

Mario Ulloa Iturralde.

1.- CONCLUSIONES

A través de este sencillo trabajo, hemos observado - el desarrollo de la propiedad de la tierra desde sus orígenes-romanos, evocando sus características principales, y llevamos- al cabo un estudio comparativo de lo que dicha propiedad ha si do y se ha desarrollado en nuestro país desde la Epoca Pre-co- lonial, durante la conquista y la dominación española, así como en el México Independiente, hasta la Revolución de 1910; e in- clusive, hasta nuestra Legislación Agraria vigente.

Hemos dejado asentado que el Gobierno en su tarea de- la revolución del problema agrario nacional trata de agilizar - la Reforma Agraria en la que ha sistematizado la estructuración de la tenencia de la tierra, haciéndola descansar sobre la pro- piedad ejidal, la propiedad comunal y la pequeña propiedad. El- Artículo 27 Constitucional nos habla de estas tres distintas -- forma de propiedad que en rigor, se les debe mantener bajo ex- plotación agrícola o ganadera, en cumplimiento de la función so- cial que este artículo les, encomienda.

La Pequeña Propiedad como institución emanada de la - Revolución, no deja de ser reglamentada por la Reforma Agraria- y le otorga la seguridad jurídica a su titular, para su conser- vación y explotación pacífica para que alcance su más alto ni- vel productivo.

En el primer capítulo también hemos dejado asentado -

las distintas clases de pequeña propiedad en nuestra legislación agraria vigente, y señalamos que el Artículo 27 Constitucional en su fracción XV determina que puede ser agrícola o ganadera. Pero que la nueva Ley Federal de Reforma Agraria al crear un nuevo tipo de certificado, el certificado de inafectabilidad agraria, al crear un nuevo tipo de certificado, el certificado de inafectabilidad agropocuario, simultáneamente creó la pequeña propiedad agropocuaría por lo ordenado en sus artículos 258 y 260. Certificado y pequeña propiedad que más adelante se tachó de inconstitucionales por contravenir el ordeno el texto Constitucional.

En el Capítulo II, desarrollamos un concepto de lo que es el certificado de inafectabilidad e hicimos notar que éste en última instancia viene a ampliar la esfera jurídica de su titular, ya que constitucionalmente puede promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales a su pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación.

Afirmamos que el Certificado de Inafectabilidad es un acto del Estado, quien mediante documento público declara que la pequeña propiedad agrícola o ganadera de un particular es inafectable por dotación o restitución de tierras a un ejido o a una comunidad.

En el segundo punto de este capítulo tratamos del trámite y expedición de los distintos certificados de inafectabilidad conforme a la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria;

del agrícola, ganadero y del agropecuario. Y en su última parte, la dedicamos a la vigencia y pérdida de las inafectabilidades en general. Estimamos que una inafectabilidad es vigente mientras tanto no se alteren las calidades que el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera y la nueva Ley Agraria-vigente le señalen; porque dichos ordenamientos son los que --reglamentan las inafectabilidades agrarias.

En nuestro Capítulo III, vimos los antecedentes y debates de la Cámara de Diputados de la XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, sobre la inafectabilidad agropecuaria y la pequeña propiedad que esta presupone, la agropecuaria; debates que aquí damos por reproducidos.

En su segunda parte, estudiamos de la inafectabilidad agropecuaria sus principales características y diferencias que guarda con la pequeña propiedad agrícola y con la ganadera. Resumiendo, dijimos que sus principales características son la explotación mixta a que es sometida la pequeña propiedad, y que tiene como primordial finalidad el desarrollo de una ganadería intensiva. Factores principales de los cuales hicimos derivar las diferencias señaladas tanto para la pequeña propiedad agrícola, como para la ganadera, que propiamente agrupamos en un solo sentido.

En el IV Capítulo nos referimos a la inconstitucionalidad del Certificado de Inafectabilidad Agropecuario en su primer punto, inconstitucionalidad que fundamentamos en la --

Fracción XV del Artículo 27 Constitucional, ya que esta fracción únicamente nos habla de dos órdenes de pequeñas propiedades, agrícola e ganadera, y por lo tanto, al hablarse de inafectabilidad agraria, ésta bien puede ser: agrícola o ganadera, pero no agropecuaria. Afirmamos que si el legislador hubiese dicho que la pequeña propiedad podría ser agrícola "y" ganadera, no alegaríamos la constitucionalidad de la pequeña propiedad agropecuaria o la de la inafectabilidad agropecuaria, porque el legislador si hubiese usado la "Y", que es una conjunción copulativa, hubiera dado margen a que simultáneamente la pequeña propiedad fuese a la vez agrícola "y" ganadera. Pero el legislador severamente determinó que esta propiedad es y debe ser, AGRICOLA O GANADERA, por lo que el pequeño propietario tiene la alternativa de dedicarse a la agricultura o a la ganadería, únicamente.

Después de la transcripción del artículo 258 de la nueva ley agraria, opinamos que dicho precepto no reglamenta una disposición del artículo 27 Constitucional, sino que crea una nueva figura jurídica: el certificado de inafectabilidad agropecuario, que supone la pre-existencia de una pequeña propiedad agropecuaria, y que al no reglamentar las disposiciones del 27 Constitucional, se está contraviniendo dicho orden, y de ahí la inconstitucionalidad tanto del certificado como de la pequeña propiedad agropecuaria.

En el punto dos de este capítulo, expusimos lo que-

debemos de entender por inafectabilidad y pequeña propiedad agropecuaria.

Dijimos que inafectabilidad agropecuaria es aquella que se refiera a tierras en las cuales se lleve al cabo una explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente; para el desarrollo de una ganadería intensiva. Que esta inafectabilidad debe de otorgársele a su titular, amplia seguridad jurídica respecto a la extensión del predio agropecuario para evitar el frenamiento de capital y técnica en el desarrollo de la ganadería intensiva.

Expresamos que la pequeña propiedad agropecuaria la constituye un predio sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente; y que tiene por finalidad el desarrollo de la ganadería intensiva.

Y concluimos que la pequeña propiedad agropecuaria - fué creada para el desarrollo, práctica, fomento, mejora y para la tecnificación de una ganadería intensiva.

En seguida, elaboramos una fórmula para fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria; basada en la suma del tanto por ciento agrícola que tenga el predio, más, el tanto por ciento ganadero. Y que la suma de estos porcentajes - no debe rebasar el cincuenta por ciento. A través de varios ejemplos demostramos la eficacia de esta fórmula, mediante la cual llegamos a la conclusión que el 1% de la pequeña propiedad agrícola es igual al 1% de la pequeña propiedad ganadera, es decir,

que una hectárea de riego o dos de temporal equivalen al 1% agrícola, que equivale al 1% ganadero; y que cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, multiplicadas por el coeficiente de agostadero de la capacidad forrajera de los terrenos, equivalen al 1% ganadero.

Mediante el desarrollo de los ejemplos comentados y aplicando nuestra fórmula, observamos como se desarrolla la ganadería intensiva que es la finalidad primordial que debe perseguirse con el fomento de las pequeñas propiedades agropecuarias. Y señalamos que la ley, para tal fin, debió señalar que el propietario agropecuario, por cada hectárea de riego o dos de temporal abiertas al cultivo, debe tener 5 cabezas más de ganado mayor o su equivalente en menor, que deberán sumarse al que debe poseer por sus terrenos de agostadero, porque demostramos ampliamente que el 1% agrícola es igual al 1% ganadero, y que el primero basta para sostener 5 cabezas de ganado mayor y su correspondiente equivalencia en ganado menor.

En el punto tres del Capítulo que comentamos, caracterizamos la inafectabilidad agropecuaria conforme a la nueva Ley Federal de Reforma Agraria y dijimos que aquella es una nueva figura jurídica creada por ésta. Que dicha inafectabilidad se refiere a una unidad en donde se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería. Y que una propiedad ganadera inafectable, puede transformarse en una propiedad agropecuaria inafectable cuando cuente con terrenos que sean

susceptibles de aprovechamiento agrícola.

Posteriormente, señalamos los errores y la oscuridad de la nueva ley agraria vigente, y calificamos de absurdos los alcances de los artículos 258 y 260 de dicha ley, además de -- ser inconstitucionales por contravenir lo expresamente ordenado por el Artículo 27 Constitucional en su Fracción XV.

En los dos preceptos mencionados, la ley no establece el régimen a que debe estar sometida la pequeña propiedad agropecuaria, ni nos dice lo que debemos entender por esta. No nos la define, no nos establece cuál es su finalidad, ni nos señala los requisitos que el particular debe llenar para obtener -- su inafectabilidad. Por ello, calificamos de oscura a esta nueva ley agraria.

Y toda vez que examinamos su oscuridad, salieron a -- flote los errores cometidos por el legislador que expidió esta ley.

Entre el más grave de los errores señalados, figura -- aquel que resulta de la ordenación de los artículos 258 y 260, ya mencionados, y que en su aplicación práctica pueden dar lugar a la formación de latifundios, porque estos preceptos ordenan que se sumen las superficies totales de una pequeña propiedad agrícola y la de una pequeña propiedad ganadera, para formar la propiedad agropecuaria; según quedó demostrado en -- su estudio.

Y llegamos a la conclusión que estos dos preceptos--

son absurdos por sus alcances, que desnaturalizan la institución agropecuaria.

En el último punto, expusimos las modificaciones y los nuevos textos de los artículos 258 y 260 de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, de la manera siguientes:

ARTICULO 258.- El certificado de inafectabilidad, a solicitud del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

ARTICULO 259.- La propiedad agropecuaria la constituye un predio sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente; y que tiene por finalidad el desarrollo de la ganadería intensiva.

ARTICULO 260.- Para fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria, se sumarán el tanto por ciento agrícola que tenga el predio, más, el tanto por ciento ganadero; sin que rebasen ambos el cien por ciento.

ARTICULO 261.- El 1% de la pequeña propiedad agrícola es igual al 1% de la pequeña propiedad ganadera, para los efectos de fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecuaria.

Una hectárea de riego o dos de temporal equivalen al 1% agrícola, que equivale al 1% ganadero; cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, multiplicados por el coeficiente de agostadero de la capacidad forrajera de los-

terrenos, equivalen al 13 ganadero.

ARTICULO 262.- En una hectárea de riego o dos de temporal se sostendrán cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

Se considerarán como terrenos de agostadero, aquellos que por precipitación pluvial, topografía y calidad, produzcan en forma natural pastos que sirvan para alimento del ganado.

ARTICULO 263.- Los pequeños propietarios agropecuarios deberá tener el número de cabezas de ganado de acuerdo con los porcentajes agrícola y ganadero que tenga su propiedad.

Estos propietarios, están obligados a destinar la parte agrícola de su predio, al cultivo y producción de plantas -- forrajeras para el consumo del ganado de la finca; excepto, -- cuando teniendo el número de cabezas de ganado que está obligado a sostener de conformidad con su pequeña propiedad agropecuaria, existan excedentes agrícolas, los que podrá vender libremente.

ARTICULO 264.- Si llega a demostrarse que se comercia con la producción de la parte agrícola en vez de aplicarla al fin que se le ha señalado, la propiedad dejará de ser inafectable y se sancionará al propietario reduciéndolo su propiedad -- agropecuaria a una pequeña propiedad agrícola exclusivamente -- y el excedente de tierras se destinará a la satisfacción de necesidades agrarias.

ARTICULO 265.- Los titulares de inafectabilidad gana-

deras cuyos predios comprendan parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretendan integrarlos al cultivo y producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuario.

Por cada hectárea de riego o dos de temporal que el propietario ganadero abra al cultivo, deberá tener cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Esta obligación es extensiva para los propietarios agropecuarios que tengan certificado de inafectabilidad.

Se otorga un plazo de dos años para cumplir con la obligación que establece el párrafo anterior, si fehacientemente se demuestra ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el capital invertido desde el inicio hasta la conclusión de la obra.

ARTICULO 266.- El propietario agropecuario también perderá la inafectabilidad de su propiedad cuando no tenga el número de ganado que debe de tener en explotación de acuerdo con las hectáreas que tenga abiertas al cultivo y del que debe de poseer por sus terrenos de agostadero, imponiéndosele la misma sanción que establece el artículo 264.

2.- Proposición de Reforma al Artículo 27 Constitucional

En los debates de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, lleva dos a cabo en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las fracciones legislativas en todo momento es-

tuvieron de acuerdo que sus trabajos hubieran sido más fructíferos si hubiesen conocido primero de las reformas y adiciones que son necesarias al Artículo 27 Constitucional en Materia -- Agraria, cubriendo los requisitos establecidos por el artículo 135 de la Constitución que nos rige.

De acuerdo con los razonamientos planteados, propongo la siguiente reforma a la fracción XV del artículo 27 Constitucionals

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

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus -- equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero de terrenos fríos.

Se considerará, asimismo como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento

cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quinina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

La propiedad agropecusaria la constituye un predio sometido a un régimen de explotación mixta: agrícola y ganadera simultáneamente; y que tiene por finalidad el desarrollo de la ganadería intensiva.

Para fijar la extensión de la pequeña propiedad agropecusaria, se sumarán el tanto por ciento agrícola que tenga el predio, más el tanto por ciento ganadero; sin que rebasen ambos el cien por ciento. Para estos efectos, se considerará el 1% de la pequeña propiedad agrícola igual al 1% de la pequeña propiedad ganadera; por lo que, una hectárea de riego o dos de temporal equivalen al 1% agrícola que equivale al 1% ganadero; cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, multiplicadas por el coeficiente de agostadero de la capacidad forrajera de los terrenos, equivalen al 1% ganadero. Y por lo tanto, en una hectárea de riego o dos de temporal se sostendrán cinco cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

La pequeña propiedad agropecuaria en sus objetivos, alcances y obligaciones que emanan de ella, estará ordenada por la ley reglamentaria de este artículo.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutorias por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de infestabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación ganadera o agropecuaria de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebusen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

En virtud de la proposición anterior, es lógico que en su parte relativa y en materia agraria se tendría que reformar el párrafo tercero y la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, pero por el momento ya no haremos más proposiciones, sino que nada más indicamos la pauta a seguir y de esta manera damos por concluido este sencillo estudio, que espero dé luz y claridad en el concepto y en la mecánica de la Institución Agropecuaria.

BIBLIOGRAFIA

- A. PALETT, J. ISACC.- La Epoca Contemporánea, México 1963.
- BLANCO MARTINEZ, ROSALBA.- El Pensamiento Agrario en la Constitución de 1857, México, 1957.
- BURSCA CRIVIELA, IGNACIO.- El Juicio de Amparo, México 1970.
- COSSIO, JOSE LONREZO.- Apuntes para la Historia de la Propiedad, México 1916.
- CRUZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA.- El Derecho Agrario en México, México 1964.
- DE ALVA INTLIXOCHTLI, FERNANDO.- Historia de los Señores Chichimecas.
- DE JURITA, ALFONSO.- Breve y Sumaria relación de los señores de la Nueva España.
- FABILA, MANUEL.- Cinco Siglos de Legislatura Agraria, en México; México 1941.
- FRAGA, GABINO.- Derecho Administrativo, México 1962.
- LENGU GARCIA RAUL.- Revista del México Agrario, México 1967; Panorámica-Actual de la Reforma Agraria, México, 1968.
- MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Política Agraria, México 1957; El Problema Agrario en México, México, 1954.
- MOLINA DE SOLIS, JUAN FRANCISCO.- Historia del Descubrimiento y Conquista de Yucatán, 1869.
- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES.- La Revolución Agraria en México, México 1932.
- ORRICO Y BERRA.- Historia Antigua y de la Conquista de México, México 1880.
- PRATT FAIRCHILD, HENRY.- Diccionario de Sociología, México, 1971.
- PETITT, EUGENE.- Tratado Elemental de Derecho Romano, México 1959.
- ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- Compendio de Derecho Civil, Tomo II, México, 1968.
- SILVIA HERZOG, JESUS.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, México, 1964.
- ZARCO, FRANCISCO.- Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-57, Tomo I.
- LEYES DE INDIAS.
CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

DIARIO DE LOS DEBATES DE LA XLVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION,
AÑO 1, Tomo I, Nos. 2, 3, 11, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 30 y 31.

Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

D. SILVA JOSE.- Evolución Agraria en México, México. 1969.