

31 agosto 1959.

Sr. Dr. Gustavo Baz,  
Gobernador Constitucional del Estado.  
Toluca, Méx.

Estimado Doctor y distinguido amigo:

He leído con interés las declaraciones que contiene el -  
anexo que se sirvió usted enviarme con su muy atenta carta de 2  
del mes próximo pasado y sobre las que me pide mi opinión, que  
con gusto le doy en estas líneas.

Dos son los problemas que motivaron sus declaraciones:  
"Manejo de los Fondos Comunales y Ejidales" y "Persistencia del  
Latifundio".

Sus argumentos están contenidos en el propio anexo.

"Manejo de los Fondos Comunales y Ejidales".

La legislación vigente contiene ya disposiciones para la  
mejor conservación, aprovechamiento y desarrollo de los recur-  
sos agrícolas y ganaderos de los Ejidos y de las Comunidades -  
Indígenas.

El nuevo Reglamento para la Planeación, Control y Vigi-  
lancia de las Inversiones de los Fondos Ejidales, viene a seña-  
lar normas complementarias que tienden a evitar que sean desti-  
nados a fines diferentes de los que la Ley Agraria dispone. -

Además señala, como puntos de interés principal, la regulación de las permutas de tierras con particulares y de las expropiaciones para nuevos centros urbanos, aplicando los recursos económicos que con ellas se obtengan en beneficio de los mismos núcleos de población propietarios.

Coincido con su opinión de que el fondo común es propiedad de cada uno de los Ejidos, ya que es producto de la explotación de sus montes, pastos u otros recursos que señala la Ley y que, por tanto, ellos deben ser los únicos beneficiarios de su inversión. Es claro que ello en ninguna forma se opone a la realización de planes regionales de fomento económico, a que se refiere el Reglamento citado. Al contrario, son necesarios en muchos casos, por ejemplo: cuando varios Ejidos resuelven, por sí mismos, asociarse para la construcción de una obra de beneficio común o para la organización de una empresa industrial.

Lo anterior no autoriza que un organismo del Estado pueda disponer del fondo común en beneficio de otro u otros Ejidos que no sean sus propietarios y menos sin la aprobación de la Asamblea de ejidatarios a que se refiere la norma citada. Además, el Banco Nacional de Crédito Ejidal es sólo un depositario, que tiene que regresar el fondo en cuanto la Comunidad se lo pida y una vez que hayan sido llenadas las formalidades de Ley.

Si el Reglamento, como usted expresa, por falta de claridad se presta a dudas, no puede modificar al Código Agrario en vigor, puesto que su función jurídica sólo es la de señalar el procedimiento a seguir para realizar las disposiciones de éste y no el de modificarlas.

A mayor abundamiento, el propio Código Agrario establece,

categoricamente, que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen y que los pastos y montes de uso común pertenecerán siempre al núcleo de población.

Considero que el Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Ejidales, de abril del corriente año, tendrá que reformarse, porque hay que tomar en cuenta que para que las resoluciones del Comité Técnico de Inversiones del Fondo Nacional de Fomento Ejidal responsabilicen efectivamente a los campesinos, se requiere el aumento del número de los representantes ejidales en el Comité. Dicho Reglamento les concede sólo un representante, en cambio de seis representantes de las Secretarías y Departamentos de Estado que integran el Comité. Además, debe desterrarse la tendencia que entrega al Poder Ejecutivo Federal el nombramiento de los representantes del sector campesino ejidal, cuidando de que la designación sea libre y directa de los mismos ejidatarios, por conducto de su organización nacional, pues siendo las Asambleas Ejidales la autoridad originaria del nombramiento de los Comisariados y Consejos Ejidales, no es justificado se elimine la responsabilidad de los ejidatarios para cuidar de la conveniencia de las expropiaciones, permutas, fraccionamientos, o inversiones de los fondos comunes de los Ejidos.

Considero también, como usted, la conveniencia de que los Gobiernos de los Estados conozcan de las aplicaciones que en cada caso se proyecte hacer de los fondos comunales, tanto por su interés en que se protejan los recursos de las Comunidades, como

para evitar duplicidad de proyectos, que pudieran tener formulados en su planeación estatal los Gobiernos Locales.

"Persistencia del Latifundio".

Su disertación sobre la evolución que en nuestro país ha tenido el concepto de latifundio, fundada en las transformaciones que en la explotación de la tierra se han operado y en el cambio de las relaciones jurídicas y sociales entre propietarios y los hombres que la trabajan, es acertada. Toda extensión territorial que exceda de la superficie que señala la ley como pequeña propiedad, sea de riego, de temporal o de otras clasificaciones, es disposición constitucional que debe ser fraccionada.

El principio rector de la Reforma Agraria no nace únicamente de la necesidad de proscribir el latifundismo. Para sólo realizar la industrialización del país, no era necesario dar este paso. Existen naciones, con latifundismo, que ya han superado este ciclo. Pero este no es el principio fundamental de la Reforma Agraria de México, sino una de sus consecuencias.

La Reforma Agraria de México es de esencia popular. Surge de la necesidad que de tierra han tenido y tienen miles de -- campesinos mexicanos. El Ejido, principal forma de tenencia de la tierra, nace como instrumento de libertad política, como nueva célula democrática, como medio de independencia económica de la familia rural y como expresión clara de justicia social. De allí porqué nuestra Constitución contenga este derecho de los pueblos: "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote, tomándolas de las propiedades inmediatas."

A la luz de estos conceptos se puede afirmar que la Reforma Agraria no se ha cumplido plenamente. Es hasta hoy que vuelve el Gobierno a darle mayor vigencia a este postulado de la Revolución Mexicana. Para confirmar que no se ha cumplido plenamente, hay que partir del contenido social de la propia Reforma Agraria y conocer las condiciones reales de numerosos Ejidos y las de miles de campesinos que carecen de tierra, no obstante la existencia de latifundios y terrenos nacionales en varias Entidades del país.

Casos concretos que usted enumera:

Cuando las extensiones de tierra de temporal, de agostadero o cerril, que fueron legalizadas como pequeñas propiedades y que posteriormente, en parte o en su totalidad, fueron convertidas en de riego, dando totales mayores de los asignados por la Ley para la pequeña propiedad, considero debe el propietario colocarse dentro del marco que fija el Código Agrario para la pequeña propiedad regable y fraccionar el resto.

En los casos de "simulación de fraccionamientos", a que usted se refiere, es correcta su opinión de que no pueden ser autorizados. El Código Agrario así lo señala.

En cuanto a la concentración de tierras en virtud de que un pequeño propietario arriende o tome en aparcería otros predios, estimo que si estos terrenos arrendados están amparados como pequeñas propiedades, las puede adquirir el Estado para dotar a núcleos de población que carezcan de tierras, ya que sus dueños no las atienden directamente. Esto en tanto no haya una legislación que impida esta clase de arrendamientos.

En relación a las concesiones de inafectabilidad ganadera,

el Artículo 27 Constitucional no se refiere a ellas. El Código Agrario, al concederlas (1934-40), se salió de la órbita de la Ley Reglamentaria para establecer normas que ponen transitoriamente fuera de afectación tierras que de acuerdo con la Constitución sí pueden ser entregadas como Ejidos, o ser fraccionadas. Estas normas se establecieron por razones de orden económico, para fomentar la ganadería y porque en las regiones donde más se concedieron no existían centros de población dotables; estipulándose que al terminar el plazo de cada concesión, se atenderían preferentemente los núcleos de población que se hubieran creado y no se concederían prórrogas de inafectabilidad sino hasta haberse cubierto las solicitudes ejidales.

Sobre una disposición transitoria, como la anterior, el Departamento de Asuntos Agrarios puede resolver lo que proceda, para dar satisfacción a las necesidades de los campesinos.

#### Fraccionamiento de latifundios:

Para el fraccionamiento de los latifundios, la Constitución General de la República, como usted lo afirma, faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedir leyes para: (1) fijar en cada Entidad la extensión máxima de la propiedad rural que legítimamente pueda poseer una persona física o moral, y (2) para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes.

Esta facultad es privativa de los Estados.

Al cumplirse con esta obligación se evitará que las personas físicas o morales, como hoy sucede, sean propietarias de una extensión mayor de la señalada por la Ley y también que la propiedad rural vuelva a concentrarse.

No obstante la claridad y precisión de la norma mencionada y de la certeza de los argumentos que la fundamentan, es verdad también que la misma Constitución General, en otra de sus fracciones, señala ya la extensión máxima que debe tener la pequeña propiedad agrícola y ganadera, y así resulta el caso de "derecho constitucional" que usted plantea y que debe dilucidarse.

Ahora bien, frente a la inquietud de los numerosos campesinos, a que usted se refiere, por la carencia de tierras, existen extensiones suficientes para satisfacer sus necesidades en el país y tienen expedita la vía legal de creación de nuevos centros de población en los terrenos nacionales y en propiedades particulares que tienen una extensión mayor que la que señala el Código Agrario como inafectable.

En la referencia que al final de sus declaraciones hace usted, sobre "la titulación en propiedad completa de la parcela" y "la situación de los Comisariados Ejidales", me parece que de llevarse a cabo su titulación en plena propiedad, la Reforma Agraria comenzaría a entrar en el período de franca liquidación. La experiencia histórica mexicana así lo demuestra. En efecto, desde hace siglos se expidieron Cédulas Reales y Decretos Virreynales, -- que impedían las ventas, arrendamientos y cualquier clase de gravámenes sobre los terrenos y casas de las Comunidades, para evitar que forzados por su pobreza, los enajenaran o los afectaran -- para hacer frente a sus necesidades, o bien para cubrir deudas -- contraídas en pésimas condiciones y también para evitar las invasiones y despojos de sus terrenos, limitaciones que tendían, según las autoridades virreynales, a salvarlos de que llegasen a un estado de miseria y de explotación. En el siglo pasado, conforme a las Leyes de Reforma, las tierras de labor de las Comunidades --

Indígenas fueron fraccionadas y entregadas en plena propiedad a los comuneros, y sucedió que, a poco tiempo, los titulares las habían perdido y muchas Comunidades desaparecieron.

Por lo tanto, el fraccionamiento en propiedad absoluta de los Ejidos, daría origen nuevamente a la concentración de la propiedad y a la constitución de latifundios que hoy se quiere proibir. En cambio, la titulación de la parcela como lo señala en la actualidad el Código Agrario, dá pleno derecho al ejidatario para poseerla indefinidamente, ajustándose a lo prevenido -- por el propio Código Agrario. Esta titulación no excluye, por supuesto, el cultivo colectivo de la tierra, cuando los propios ejidatarios asocian su trabajo y sus recursos, buscando obtener mayores rendimientos.

Y en cuanto a los Comisariados Ejidales, es oportuno insistir sobre la conveniencia de que los recursos naturales entregados y restituidos a los pueblos, se administren y disfruten respetando los acuerdos de los ejidatarios y comuneros, y la elección directa y periódica de los Comisariados y Consejos de Vigilancia, que como responsables representantes de sus intereses, deben apegarse a la voluntad de la Asamblea y actuar siempre en forma honesta y democrática.

Su conducta y la de las Autoridades Agrarias que los aconsejan y vigilan, deben ser sometidas a la responsabilidad que requiere el cumplimiento fiel de la Reforma Agraria, base de la satisfacción de las necesidades de los campesinos, mediante la mejor distribución, conservación y aprovechamiento de las tierras, bosques y aguas, que se les confían para el desarrollo de la producción agrícola, ganadera y forestal, en bien propio y del pro--

greso de la nación.

Con lo anterior he tratado de obsequiar sus deseos, siéndome grato, a la vez, felicitarlo por el planteamiento que hace usted de casos tan importantes, que no sólo interesan a nuestra población rural sino a todos los mexicanos conscientes de que la vida y desarrollo económico del país, depende en gran parte de -- atender y cumplir integralmente la Reforma Agraria.

De usted, su atento amigo.

Lázaro Cárdenas.