



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EFFECTOS JURIDICOS DE LAS
RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD**

T E S I S

Que para obtener el título de: Licenciado
en Derecho

P r e s e n t a

José Francisco Aguirre González

MEXICO, D. F.

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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 AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EFECTOS JURIDICOS DE LAS
RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD**

T E S I S

Que para obtener el título de: Licenciado
en Derecho

P r e s e n t a

José Francisco Aguirre González

MEXICO, D. F.

1984

EFFECTOS JURIDICOS DE LAS
RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD

INTRODUCCION I

CAPITULO PRIMERO

PANORAMICA JURIDICA DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD

I.- Concepto de Resolución de Inafectabilidad.....1

II.- Antecedentes Legales.....12

- a) Ley de 6 de enero de 1915.....12
- b) Reglamento Agrario de 1922.....21
- c) Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927.....26
- d) Código Agrario de 1934.....30
- e) Código Agrario de 1940.....36
- f) Código Agrario de 1942.....42

III.- Legislación Vigente.....44

- a) Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....45
- b) Ley Federal de Reforma Agraria.....53
- c) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.....63
- d) Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad.....67

IV.- Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma - Agraria, publicadas el 17 de enero de 1984, en el - Diario Oficial de la Federación.....73

CAPITULO SEGUNDO

CLASIFICACION Y FORMAS DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD.

I.- Clases de Inafectabilidad.....	76
1) En cuanto al sujeto.....	76
a) Individuales.....	75
b) Colectivas.....	80
2) En cuanto a su explotación.....	88
a) Agrícolas.....	83
b) Ganaderas.....	90
c) Agropecuarias.....	95
II.- Formas de Inafectabilidad.....	101
a) Certificados de Inafectabilidad.....	107
b) Declaratorias de Inafectabilidad contenidas en - Resoluciones Presidenciales Dotatorias.....	110

CAPITULO TERCERO

EFFECTOS JURIDICOS DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD.

1.- La estabilidad en el derecho de propiedad.....	127
2.- Proteccion del titular frente a terceros.....	138
3.- Mejoramiento de la calidad en las tierras.....	141
4.- Respeto irrestricto a las garantías constitucionales de legalidad y audiencia.....	143

nistros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y a las llamadas Compañías Deslindadoras; -- pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los --- cuales tenían éstos la base de su subsistencia".

"Se hace incapié en el hecho de que el artículo 27 de la Constitución de 1857 negaba a los pueblos de baldíos la capacidad legal para obtener y administrar bienes -- raíces y que por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos, pues aún cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, -- no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas."

"De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los -- pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los jefes militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustándose a lo que en la ley se dispone."

"Esta Ley fue expedida en época de sangrienta -- lucha civil, y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa, irregular y precipitada."

"Las pasiones políticas, los intereses de partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales fueron -- otros tantos motivos y circunstancias que hicieron a menudo, de las dotaciones y restituciones verdaderos atentados en --

contra de la propiedad privada, inútiles muchos de ellos, -- porque no llenaron los fines que la ley perseguía y sí complicaron el problema." (11)

La exposición de motivos de la Ley del 6 de enero de 1915, es fundamental para la comprensión de la misma, -- por lo que diferentes autores la comentan, así nos dice Angel Caso lo siguiente:

"Días después, el 6 de enero de 1915, la Secretaría de Fomento del régimen revolucionario dictaba la ley -- agraria o de reparto ejidal."

"El último considerando en el que la ley agraria se apoya es ampliamente significativo, y frecuentemente olvidado. Dice así:

"Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o -- adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, -- no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, -- aunque con las limitaciones necesarias para evitar que hábiles especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariable--

11 Mendieta y Núñez, Lucio.-El Problema Agrario de México.- Op. Cit. P. 188

mente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos - fondos legales de los pueblos, a raíz de la revolución de - Ayutla. La ley contiene doce artículos, cuya síntesis hacemos, porque toda la importancia que a esta ley le concedamos, es poca; en ella se funda, en rigor, toda nuestra legislación agraria ejidal, e incluso, nuestro artículo 27 - constitucional."(12)

Por su trascendencia, esta ley ha sido comentada en múltiples enfoques, muestra de ello es la siguiente - transcripción:

"La ley del 6 de enero de 1915, tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas_ de la población rural, de haber atraído a la causa Constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar -- plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social -- distributiva mediante la restitución y dotación de tierras_ a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de_ explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley trascendental para el desarrollo posterior del país, expedida en el H. Puerto de Veracruz por don Venustiano Carranza, tiene como antecedente inmediato el decreto de 12 de diciembre de -- 1914 aprobado por el Primer Jefe del Ejercito Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, por el que éste se -- obligo a dictar "leyes agrarias que favorezcan a la forma-- ción de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueran injusta_ mente privados, leyes fiscales encaminadas a obtener un sis-

12 Caso, Angel.- Derecho Agrario.- Ed. Porrúa.- México 1950, P. 145.

tema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legisla---
ción para mejorar la situación del peón rural, del obrero, -
del minero, y en general de las clases proletarias."

"Corresponde al ilustre abogado poblano Luis Ca--
brera el mérito de haber redactado tan importante disposi---
ción legal. Consta de nueve breves considerandos en los que
se hace un talentoso resumen del problema agrario concluyen-
do en el sentido de que es imperativo e ineludible entregar_
las tierras a los pueblos afectando las grandes propiedades,
ya restituyéndolas por justicia o bien dotándoselas por nece_
sidad, para que puedan desarrollar plenamente su derecho a_
la vida, liberándose de la servidumbre económica y de la es-
clavitud de hecho a que estaban sometidos.

"En sus doce artículos declara nulas las enajena-
ciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes si --
ilegalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos;_
restablece la restitución y dotación como procedimientos --
idóneos para entregar las tierras a los pueblos; se decreta_
la nulidad de fraccionamientos solicitada por las dos terce-
ras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún -
vicio que afecte su legalidad; crea la Comisión Nacional --
Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecu-
tivos. Señala como autoridades agrarias al Presidente de la_
República y a los Gobernadores de los Estados, pero faculta_
también a los jefes militares, expresamente autorizados por_
el Ejecutivo Federal, para intervenir en la primera instan-
cia de los procedimientos agrarios.

"La Ley de seis de enero de 1915, en mérito a su_
trascendencia social, económica y política, es elevada al --

rango de ley constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917, y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934 en que se reforma el precepto aludido y expresamente queda abrogada aun cuando sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto del mencionado artículo. Sufrió dos importantes reformas durante su vigencia: el 19 de septiembre de 1916, que modifica los artículos 7, 8 y 9, suprimiendo las posesiones provisionales, y el 23 de diciembre de 1931, en que se modifica el artículo 10 en el sentido de que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejido o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni extraordinario del amparo".

"La Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fue creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales que se suscitaron con su aplicación y asimilando las experiencias obtenidas hasta conformar instituciones típicamente mexicanas en este importante campo. En este aspecto encontramos gran similitud con la forma en que van surgiendo y perfeccionándose las normas jurídicas romanas en su época de mayor florecimiento, con apego en la experiencia vivida por el pueblo."(13)

Otro comentario en cuanto a los propósitos que perseguía la Ley del 6 de enero de 1915, lo encontramos con Manuel González Hinojosa, quien hace hincapié en que lo que

13 Lemus García, Raúl.- Derecho Agrario Mexicano (Sinópsis Histórica).- Ed. Limsa.-México 1978.-P. 259.

se buscaba era que las tierras de cultivo fueran de propiedad privada y los bosques, montes y pastos, de propiedad comunal, según se advierte de lo siguiente:

"En efecto, sabemos que la concepción del ejido de la Reforma Agraria se inspiró en la concepción del ejido colonial, pero se apartó de ese modelo porque no se quiso -- reproducir exactamente el ejido colonial, ni aun en los casos de restitución de tierras a las comunidades indígenas. -- En realidad, el propósito de los iniciadores de la Reforma -- cuyas ideas se tradujeron en leyes, era, en primer término, -- restituir a los poblados que habían sido despojados de ellas o dotar de tierras a los que no habiéndolas tenido las necesitara, con dos objetivos fundamentales: 1o. Que los poblados -- tuvieran las tierras comunales necesarias para satisfacer las necesidades de la comunidad (pastizales, montes y -- bosques) y 2o. Que cada miembro de la comunidad capacitada -- para trabajar y que quisiera dedicarse a las actividades -- agrícolas, recibiera en propiedad una superficie mínima de -- tierras de cultivo para que contara con ingreso complementario para satisfacer sus necesidades personales y familiares.

"De acuerdo con la Ley de 6 de enero de 1915 y la exposición de motivos, habría lugar a pensar que originalmente se pensó en constituir con todas las tierras del ejido, -- las propiamente comunales y las destinadas a apropiación -- individual, pequeñas propiedades en favor de los miembros de -- la comunidad individualmente considerados, ya que no puede -- tener otro significado la advertencia que se formuló en la -- exposición de motivos. Es de advertirse -- se dice en la -- exposición de motivos -- que la propiedad de las tierras ---

no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de que que dar dividido en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias"; sin embargo, constantes referencias a "las -- tierras" por una parte y a "los pastos, montes y bosques", por otra parte, en las primeras disposiciones legales sobre la reforma agraria, parecen indicar que "las tierras" era el término empleado para referirse a las tierras de -- cultivo, y el término: "montes, pastos y bosques" se usaba para referirse a las tierras comunales."(14)

En estos párrafos transcritos se advierten dos elementos fundamentales de la reforma agraria, a saber: a) que la clase campesina del país, necesitaba con urgencia - adquirir tierras para mejorar su existencia y, b) que las tierras se tomarían de los predios que colindaran con los poblados solicitantes por cuenta del Gobierno Federal.

En el anterior considerando que no se hace referencia a las características que debieran tener los predios que serían expropiados para satisfacer las necesidades de los poblados carentes de tierras, así como tampoco se señala la posibilidad de que existiera impedimento para afectar las pequeñas propiedades.

Los artículos 3 y 10 de la Ley que se comenta, reafirman lo expuesto en los párrafos anteriores, al establecer que se expropiaría el terreno "que se encuentre -- inmediatamente colindando con los pueblos interesados", - además de que en caso de que los propietarios que sufrieran la expropiación recurrieran a los Tribunales y obtuvie

14 González Hinojosa, Manuel.- Derecho Agrario Mexicano.-- Ed. Jus.- México, 1975.-P. 233

ran resolución judicial en la que se declara que no procedía la restitución hecha en favor de un pueblo "la sen tencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Na ción la indemnización correspondiente".

De lo expuesto en los párrafos anteriores se llega a la conclusión de que la Ley del 6 de enero de -- 1915, no reconocía carácter de inafectable a ningún predio, independientemente de la superficie que tuvieran, - del grado de explotación a que estuvieran sujetos, etc., en consecuencia, fue una época en la que no existieron - resoluciones de inafectabilidad.

b) Reglamento Agrario de 1922.

La Ley de 6 de enero de 1915 y el original - texto del artículo 27 Constitucional. no señalaron la - superficie máxima inafectable, de que podía ser propieta rio un sólo individuo, según se desprende de los textos - que a continuación se transcriben:

"Por lo que hace a la pequeña propiedad (Men- dieta y NÚñez, El Sistema Agrario Constitucional) se nota que el 27 no definió la misma. La Comisión Nacional Agra- ria sustentó diversos criterios y aun la Suprema Corte no llegó a establecer jurisprudencia firme sobre el particu- lar, hasta que el Reglamento Agrario de que nos estamos - ocupando resolvió exceptuar de la dotación a las propieda des con una extensión no mayor de 150 hectáreas en terre- nos de riego o humedad, de 250 en terreros de temporal, - con precipitación pluvial anual abundante y regular y de 500 en terrenos de temporal de otras clases. Surgen así -

los conceptos paralelos de inafectabilidad y pequeña propiedad, siendo más correcto utilizar el primero (Eadam, I, 29)." (15)

En igual sentido lo pronunció don Lucio Mendieta y Núñez, al hacer los siguientes comentarios:

"El artículo 27 constitucional manda que, al hacerse las dotaciones de tierras se respete en todo caso la pequeña propiedad, pero no la define. La Comisión Nacional Agraria sustentó a este respecto diversos criterios y la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación no llegó a establecer una jurisprudencia firme sobre el particular, hasta que el Reglamento Agrario abordó el problema resolviéndolo en el sentido de exceptuar de la dotación de ejidos a las siguientes propiedades:

"I. Las que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas en terrenos de riego o humedad.

"II. Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular.

"III. Las que tengan una extensión no mayor de quinientas hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

15 De Ibarrola, Antonio.- Derecho Agrario.- Ed. Porrúa.- México, 1975. P. 193.

"Aun cuando el reglamento no dice que estas ex tensiones consituyen la pequeña propiedad, el hecho de consi derarlas inafectables, no tiene más apoyo que el respeto or- denado por el artículo 27 constitucional en favor de la pe- queña propiedad y como tal se han venido considerando dentro de las leyes reglamentarias subsecuentes.

"Es indudable que el Reglamento Agrario intro- dujo en este punto un notable perfeccionamiento en la legis- lación agraria. También estableció otro principio, el rela- tivo al respeto de ciertas propiedades que por su naturale- za representan una unidad agrícola o industrial en explota- ción." (16)

El Reglamento Agrario de 1922, elaborado con - mayor técnica jurídica, establece las superficies máximas -- que puede tener un predio para que no sea afectado por resti- tución o dotación de ejido, así como los demás requisitos -- que deberían reunir lo cual queda contemplado en los artícu- los 5, 7, 8, 14, 17 y 18, de la siguiente manera:

Artículo 5.- Que no procedía la restitución de ejidos cuando el poseedor probara que las tierras fueran ti- tuladas conforme a la Ley de 25 de junio de 1856; cuando el poseedor probara que había poseído las tierras durante más - de 10 años a nombre propio y a título de dominio y que no -- excedieran de cincuenta hectáreas, si era mayor la superfi- cie procedía la restitución sólo sobre el excedente.

Artículo 7.- Que cuando procediera la restitui-

ción de ejidos, siempre se respetarían las propiedades menores de cincuenta hectáreas.

El artículo 8, establecía que cuando quedarán comprendidas las restituciones predios con más de cincuenta hectáreas, que hubieran sido poseídas a título de dominio durante los últimos diez años, el afectado podía reservarse cincuenta hectáreas.

El artículo 14 del Reglamento que se comenta, establecía que quedaban exceptuados de ser afectados para dotación de ejidos, los predios que tuvieran como máximo las siguientes superficies: ciento cincuenta hectáreas de riego o humedad; doscientas cincuenta hectáreas de temporal con precipitación pluvial anual abundante o regular y las de quinientas hectáreas de temporal de otras clases. Además también exceptuaba de la afectación para dotación a los predios que por su naturaleza constituyeran una unidad agrícola industrial en explotación, sin fijar límite a la superficie, pero en este caso los propietarios debían ceder en otro lugar, una superficie igual a la que se les hubiera afectado.

El artículo 17, restaba consistencia a la inafectabilidad tácita reconocida en el numeral 14 del mismo ordenamiento jurídico, pues establecía que en caso de que sólo existieran predios con las superficies señaladas en el párrafo inmediato anterior, deberían reducirse a la mitad.

El artículo 18 del Reglamento Agrario especificó otro tipo de requisitos de las propiedades para que no fueran afectadas por dotación de ejidos, a saber: los edificios, las huertas de árboles frutales, siempre y cuando se

hubieran hecho con anterioridad a la promulgación del mismo; las plantaciones de café, cacao, vainilla, hule y otras similares, sin especificar la superficie además de los canales y obras para riego. (17)

En el Reglamento Agrario de 1922, tampoco se contempló procedimiento alguno para emitir resoluciones que declararan inafectables a los predios, por lo que en este período - no - hubo resoluciones de ese tipo que dieran seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

No obstante lo anterior, es de suma importancia destacar que fue aquí en el Reglamento Agrario, donde por primera vez se establece la superficie que puede tener la pequeña propiedad, para que no sea susceptible de afectación en los procedimientos de dotación de ejido, dando una relativa seguridad jurídica a los propietarios, al determinar que los predios podían quedar reducidos a la mitad del máximo de la superficie inafectable.

También se observa en el Reglamento Agrario de 1922, ya no contempla la situación jurídica que guardaría el propietario afectado si llegara a obtener resolución judicial que declarara que no era procedente la afectación del predio, por lo que cabría preguntar si en tal caso se le pagaba una indemnización o se le restituía en la posesión y usufructo del inmueble.

17 La Legislación Agraria en México.- 1914-1979.- Secretaría de la Reforma Agraria.- Ed. Bodoñi.- México.- P. ----

La superficie máxima señalada para los predios - que debían respetarse en los procedimientos de dotación, sólo contemplaba a los que se dedicaran a la explotación --- agrícola, en virtud de que a los poblados se les concedían - tierras aptas para el cultivo, sin hacer mención de los predios dedicados a la explotación ganadera ni a los que ahora_ se clasifican como de monte, por lo que estos no tenían lí-- mites máximos en su extensión.

c) Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927.

"Contenido substantivo y adjetivo. La Ley de Dota_ ción y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de -- 1927, mejor conocida como Ley Bassols, trata de corregir las fallas y los errores del Reglamento Agrario y, fundamental-- mente, estructuró los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14_ y 16 constitucionales del debido proceso legal seguido ante_ tribunales competentes, en que se observan las formalidades_ esenciales. Con base en la técnica constitucional estructura el proceso agrario como un juicio seguido ante tribunales -- administrativos. Además de la dotación, regula la amplia--- ción de ejidos haciendola procedente 10 años después de ha-- berse obtenido la dotación o la restitución. Respecto a este tópicó el Lic. Bassols, explica que: El agrarismo no puede - seguir desarrollándose por los ineptos y los políticos. Nece_ sita entregarse a quienes sean convencidos pero también capa_ ces; enérgicos, pero no ladrones, decididos, pero no simula_ dores de falsos radicalismos, que sólo ocultan mezquindad de propósitos"...

"Se consideró como pequeña propiedad aquella su-- perficie cincuenta veces mayor que la parcela, por lo que --

fluctuaba entre 100 y 150 hectáreas en terrenos de riego. Pero en todo caso, se ordenó el respeto absoluto en materia de afectaciones agrarias, hasta 150 hectáreas cualquiera que fuera la calidad de los terrenos. El verdadero concepto de pequeña propiedad parece ser aparentemente el que es intocable en cierta superficie de tierra que no constituye un latifundio y representa, en cambio una forma ventajosa de explotación agrícola, opuesta a la que implica el régimen de gran propiedad.

"EFECTOS. La Ley de Dotación y Restitución de tierras y aguas del 23 de abril de 1927, sentó los lineamientos básicos a que se sujetarán los procedimientos agrarios con el objeto de ajustarlos a nuestro régimen constitucional en materia agraria, como la ampliación de ejidos, el cambio de localización, reglas para determinar la validez de fraccionamiento de propiedades afectables, y un cuerpo de disposiciones en materia de responsabilidad de los funcionarios agrarios." (18)

Este ordenamiento jurídico, en su artículo 46 y del 105 al 125, inclusive, señalaba la superficie y los requisitos que deberían reunir los predios para que se les excluyera de afectaciones en los procedimientos de restitución y dotación de ejidos, al tenor siguiente: (19)

El numeral 46 mantuvo el respeto para los predios no mayores de cincuenta hectáreas en caso de restitución, siempre que el poseedor las hubiera tenido a nombre -

18 Lemus García, Raúl.- Op. Cit. Pp. 400 y sig.

19 Fabila, Manuel.- Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.- Ed. Talleres de Industrial Gráfica, S.A.- México 1941.- Pp. 455 y sig.

propio y a título de dominio por más de diez años, pero --- además establecía que el que tuviera mayor superficie, te--- nía derecho a conservar cincuenta hectáreas y, si el exce--- dente lo tuvo por más de diez años anteriores a la publica--- ción de la solicitud, a nombre propio y a título de dominio, _ tenía derecho a que se le indemnizara por el valor excedente

La indemnización sobre el excedente fue una inno_ vación que introdujo la Ley que se comenta y, aunque no daba el carácter de inafectable al predio, si otorgó cierta segu_ ridad jurídica a los poseedores para recuperar las inversio_ nes que hubieren realizado.

En el Capítulo Octavo, bajo el rubro "De la pe-- queña propiedad, las propiedades inafectables y las enajena_ ciones, en materia agraria", se establecieron los requisitos que los predios debían reunir para no ser afectados en proce_ dimientos de dotación.

En efecto, el artículo 105, del ordenamiento le_ gal mencionado, establecía que se consideraban pequeñas pro_ piedades y por lo tanto quedaban exceptuados de afectación _ ejidal los predios que no excedieran de 150-00-00 Hectáreas. cualquiera que sea la calidad de las tierras, en caso de te_ ner mayor superficie, siempre se respetaría la señalada, así como a los predios sujetos a contratos de colonización cele_ brados con el Gobierno Federal.

Los artículos 106, 107 y 108, de la multicitada_ Ley, determinaban que en los predios con mayor superficie - que fueran afectados, se respetaría, el equivalente a cin- - cuenta parcelas en total, aunque fueran de diferentes clases

de tierra, de las dotadas al poblado, de conformidad con lo señalado en los artículos 99, 102 y 103, de la propia Ley, - las parcelas deberían tener de 2 a 9 hectáreas, según la - calidad de las tierras. Se hace notar que al señalar estas - dos formas de determinar la pequeña propiedad, no se puede - establecer una superficie determinada para la pequeña pro- - piedad, puesto que resultan de cien a cuatrocientas cincuen - ta hectáreas, lo que se contraponen con las disposiciones - del numeral 105 de la propia Ley.

Los artículos 109 y 112, señalaban que se consi - deraban como una sola propiedad los diversos predios de un - sólo dueño aunque estuvieran separados y los de varios due - ños proindiviso, que estuvieran en todo o en parte dentro - del radio legal de diez kilómetros, así como se tomarían en - cuenta para los efectos de afectación, las superficies que - tuvieran los predios al publicarse la solicitud agraria.

El numeral 113, de la Ley multicitada estable - cía en que casos si producían efectos en materia agraria -- las enajenaciones y cambios en el régimen de propiedad de - un predio, realizados con posterioridad a la publicación de una solicitud agraria, siendo los siguientes:

a) Cuando la enajenación fuera consecuencia de - un remate judicial, para pagar a un acreedor derivado de - un contrato hipotecario inscrito en el Registro Público de - la Propiedad con anterioridad a la publicación de la solici - tud agraria;

b) Por remate judicial, cuando el embargo se hu - biera practicado e inscrito en el Registro Público de la --

Propiedad con anterioridad a la primera publicación de una -
solicitud agraria.

c) Cuando la transmisión fuera consecuencia de -
la aplicación de los bienes de una sucesión a los herederos,
si la muerte del autor fue anterior a la primera publicación
de la solicitud agraria.

d) Cuando fuera consecuencia de la liquidación -
de una sociedad conyugal, si la causa de la liquidación era -
anterior a la fecha de la primera publicación de la solici--
tud agraria.

En los cuatro casos se requería de la Escritura
en la que se consignara el cambio en el régimen de propie--
dad, fuera inscrita en el Registro Público de la Propiedad -
antes del Mandamiento que emitiera el C. Gobernador o, en -
su caso, el Presidente de la República.

d) Código Agrario de 1934.

"El Código Agrario conservó el sistema de la --
Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas por lo -
que respecta a la pequeña propiedad, sistema que fue estable -
cido por el Reglamento Agrario. Consiste en considerar como -
pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación, una su -
perficie de 150 hectáreas en tierras de riego y de quinien--
tas en tierras de temporal (para otra clase de tierras se -
establece la equivalencia en el artículo 57) y en reducir -
estas extensiones en una tercera parte, "cuando dentro del -
radio de siete kilómetros a que se refiere el artículo 34, -
no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de

población".

"Este sistema, justamente criticado por el licenciado Bassols en su "Nueva Ley Agraria", nos parece contrario a los preceptos terminantes del artículo 27 constitucional, que ordenan el respeto a la pequeña propiedad; constituye una violación a la garantía que consigna dicho artículo. En efecto, la Constitución manda que se respete la pequeña propiedad; pero no la define. Toca entonces a la ley reglamentaria señalarla y desde el momento en que la señala debe considerarse intocable aun por la misma ley que la ha creado. Si la ley dice que la pequeña propiedad es una extensión de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego, no puede reducirla en seguida a las dos terceras partes sin demostrar incongruencia, falta de criterio.

"Dejar al capricho del legislador la fijación de la pequeña propiedad es absurdo, porque tal cosa equivale a no respetar la garantía constitucional.

"Si hoy el legislador dice que la pequeña propiedad es una superficie de ciento cincuenta hectáreas de tierras de riego y mañana dice que solamente es una superficie de cien, pasado mañana que solamente la forman cincuenta, el respeto establecido por la Constitución en favor de la pequeña propiedad se desvanece." (20)

En el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el -

12 de abril de 1934, en el Capítulo V, intitulado "De la pequeña propiedad y de las propiedades, obras y cultivos inafectables" en los artículos del 50 al 61 inclusive, se establecían los requisitos que debía reunir un predio para que no fuera afectado por dotación o restitución, al tenor siguiente:(21)

Se ordenaba respetar en los procedimientos de restitución a los predios que hubiera sido titulados conforme a la Ley de 25 de junio de 1856, así como hasta cincuenta hectáreas, siempre que hubieran sido poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años anteriores a la fecha de la publicación de la solicitud correspondiente.

El artículo 51 del Código en cita, señalaba que eran inafectables los predios que no excedieran de ciento cincuenta hectáreas de riego o de trescientas de temporal, pero si dentro del radio de siete kilómetros no había fincas afectables, podían reducirse a cien y doscientas hectáreas respectivamente. También establecía la inafectabilidad para los predios cultivados con caña de azúcar, poniéndoles como límite de superficie, la que bastara para alimentar la molinda media de los ingenios que fueran propiedad del mismo dueño, pero en caso de carecer de ingenios, se reducía a ciento cincuenta hectáreas de riego o trescientas de temporal. Los predios con plantaciones de plátano, café, cacao y árboles frutales, tenían derecho a conservar como inafectables hasta trescientas hectáreas, sin que se señalara la calidad de las tierras de los mismos.

El numeral 52 era de suma importancia para deter-

21 Fabila, Manuel.- Op. Cit. Pp. 578 y sig.

minar los casos de excepción que podían presentarse para considerar inafectables algunos predios, aún en el caso de que rebasaran las superficies señaladas en el artículo 51, pues establecían que los predios con plantaciones de alfalfa, henequén, maguey, otros agaves industriales y frutales, podían --excluirse de dotaciones, siempre que las plantaciones existieran cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud ejidal y, que durante la tramitación de los expedientes en las Comisiones Agrarias Mixtas, los presuntos afectados se comprometieran a proporcionar otras tierras de igual calidad y superficie dentro del radio de siete kilómetros; en este caso, la superficie entregada se descontaría de la que poseyera el propietario y no se tomarían en cuenta para futuras afectaciones, no obstante que siguiera excediéndose en la superficie señalada como inafectable.

"El Código Agrario de 22 de marzo de 1934, fue reformado por Decreto de 1º de marzo de 1937 con el propósito único de proteger la industria ganadera del país que, por efecto de la Reforma Agraria se hallaba en franca decadencia, pues los propietarios de grandes fincas destinadas a la ganadería se rehusaban a incrementar sus empresas temerosos de perder el capital invertido en ganado si resultaban afectados por una dotación de tierras. Ante esta situación, uno de los Presidentes de la República que más se significaron por su insospechable agrarismo, el general Lázaro Cárdenas, se vió en el caso de dictar el Decreto antes aludido fundándose entre otras, en las siguientes razones: "Que la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública que por imperativo constitucional el Estado debe conservar y distribuir de modo razonable, sino también como fuente de producción que al ensancharse permitirá a las clases populares mejorar sus condiciones de vida, debe --

considerarse digna de la atención y protección especial que me
rece";

"Que por definición, la ganadería es al mismo --
tiempo un derivado y un complemento de la agricultura; la exis
tencia de ganado presupone la seguridad de contar con terrenos
pastales suficientes, bien que produzcan espontáneamente los -
forrajes o que requieran irrigación y cultivo para reproducir-
los";

"Que éste es el problema de las negociaciones ga-
naderas, que necesitan seguridad por lo menos en un ciclo de -
veinticinco años -que es bastante para recuperar el capital -
invertido- que sus pastales han de permanecer formando parte -
de la negociación, puesto que de otro modo resultaría imposi--
ble toda explotación ganadera". (22)

En los casos en que los predios tuvieran tierras_
de diversas clases, el artículo 57 establecía que debían com-
putarse por cada hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de
agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en
terrenos áridos.

Las equivalencias anteriores son las mismas que_
establecen actualmente tanto la Constitución Política de los_
Estados Unidos Mexicanos como la Ley Federal de Reforma Agra-
ria.

El segundo párrafo del numeral 57 que se comenta,

reviste especial importancia, en virtud de que en el mismo -- aparecía una de las formas de resolución de inafectabilidad, -- aunque no se especifique en esos términos, pero se entiende -- en forma implícita al establecer lo siguiente:

"En los casos en que por resolución presidencial se haya afectado una finca, reduciéndola a los límites de pequeña propiedad agrícola en explotación, en resoluciones posteriores no se considerarán variadas las clases de tierras -- pues el hecho de que su propietario haya mejorado su calidad -- por obras de irrigación o de drenaje o por cualquier otro -- procedimiento."

De lo anterior se deduce con claridad meridiana -- que las resoluciones presidenciales que afectaban a un inmueble, reduciéndolo a los límites de la pequeña propiedad, tenían el doble carácter de afectar y proteger al mismo tiempo -- al predio de que se tratara y, por consiguiente, esa resolución presidencial servía para evitar futuras afectaciones al mismo, además de que alentaba las inversiones en el campo para mejorar la calidad de las tierras y aumentar la productividad sin que ello fuera causa para nuevas afectaciones.

El artículo 59 del Código Agrario que se comenta establecía otra de las formas de resoluciones de inafectabilidad, que también es de vital importancia para el tema de este modesto estudio, puesto que aquí si se establece de manera -- explícita el trámite que, a solicitud de parte interesada, -- concluye con una declaratoria de inafectabilidad emitida por -- el C. Presidente de la República.

En efecto, dicho numeral concedió derecho a los --

propietarios de predios afectables, a solicitar declaratoria de inafectabilidad en favor de la pequeña propiedad que localizaran, la cual podía consistir en ciento cincuenta hectáreas de riego o trescientas hectáreas de temporal, afectándose el excedente. La declaratoria de inafectabilidad que hiciera el C. Presidente de la República, debía publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en Periódico Oficial del Gobierno del Estado correspondiente.

e) Código Agrario de 1940.

"En el Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940 se publicó la exposición de motivos del Segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el del 23 de septiembre de 1940. En dicha exposición el general Lázaro Cárdenas expresó que: "las experiencias recogidas en las jirras de Gobierno iniciadas desde 1935... pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario como de las que se fueran presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en manos de los campesinos. La tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde haya tierras suficientes que se finque una agricultura comercial en consonancia con las demandas económicas de la nación, evitando que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que, si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas ejidales excedentes al mercado nacional."

"El Código Agrario de 1940 constó de 334 artículos y seis transitorios y fue expedido por Lázaro Cárdenas.--

Aun cuando refrendó los lineamientos generales del Código anterior, se nóto mejor orden técnico en el mismo y la introducción de algunos conceptos nuevos." (23)

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 23 de septiembre de 1940, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de ese mismo año, introdujo varias innovaciones con respecto a las propiedades -- que resultaran afectadas, a las inafectabilidades ganaderas -- temporales al señalamiento de la pequeña propiedad, suprimió recursos y juicio de amparo para los propietarios de predios afectados, etc., según se desprende del contenido de los artículos que a continuación se analizan: (24)

El Código que se comenta en su numeral 60, establecía como requisitos para respetar una propiedad en los casos de restitución, los mismos que se contemplaron en el Código Agrario de 1934, con la salvedad de que determinaba que la fecha para computar el tiempo de posesión del predio, sería la de la notificación que se le haga al propietario y no la simple publicación de la solicitud, con lo que se ampliaron los términos concedidos en este procedimiento.

Los artículos 80 y 81 del Código a que se refiere este inciso, permitieron mayor agilidad en la ejecución de los mandamientos gubernamentales y resoluciones presidenciales que concedieron tierras a los poblados peticionarios, --

23 Chávez Padrón, Martha.- El Derecho Agrario en México. -- Ed. Porrúa.- México, 1974.- Pp. 349 y 350.

24 De Ibarrola, Antonio. Op. Cit. P. 217.

pues en forma tajante determinaron que los propietarios de -- predios afectados con resoluciones agraria que se hubieran dictado o en lo futuro se dictara, no tendrían ningún recurso legal ordinario ni extraordinario, ni podrían ocurrir a la vía -- de amparo a causa de ellas y solo tendrían el derecho de acu-- dir al Gobierno Federal para que se les pagara la indemniza-- ción que les correspondiera.

El artículo 173, en sus fracciones I y II, redujo la superficie de la pequeña propiedad agrícola al determinar -- hasta cien hectáreas de riego o humedad o doscientas de tempo-- ral o agostadero susceptible de cultivo, agregando el requisi-- to de que deberían encontrarse en explotación agrícola. Se ha-- ce notar que este precepto contenía dos clasificaciones nuevas que son tierras de humedad y agostadero susceptible de culti-- vo, sin especificar que debe entenderse técnicamente por es-- tos.

La clasificación específica que se hacía para los predios con plantaciones de caña de azúcar desapareció, por lo que debe entenderse que la superficie de estos quedó compendi-- da en lo que señalan las fracciones I y II a que se hizo alu-- sión.

Se introdujo en la fracción III una nueva clasifi-- cación para los predios cultivados de algodón, a los que se -- les permitió hasta ciento cincuenta hectáreas, en caso de que-- recibieran riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo. -- Aunque el numeral que se comenta no determinaba la superficie -- que se permitiría en el supuesto de que fuera otra clase de -- tierras, el sustentante considera que se aplicarían las equiva

lencias establecidas en el artículo 175 del mismo ordenamien--
to legal.

El artículo 179, también trajo innovaciones, pues to que en el Código Agrario de 1934, se establecía que sólo -- los predios que hubieran sido reducidos a la pequeña propiedad por afectaciones, podían variar la calidad de sus tierras, sin que ello se tomara en cuenta para futuras afectaciones, pero - ahora también se incluyó en este numeral a los propietarios de predios en explotación agrícola con superficie igual o menor - al máximo permitido, aunque no hubieran sido reducidos por -- afectaciones, siempre que dieran aviso y comprobaran las mejo- ras que se hicieran al predio, cuando las obras se iniciaran - y al concluir las, quienes tenían derecho de que el Registro -- Agrario les extendiera constancia, previa solicitud que hicie- ran los mismos y a su costa.

Mención especial merece la Sección Tercera de es- te Código, intitulada "Concesiones de Inafectabilidad Ganade-- ra", la que en sus artículos del 183 al 191 inclusive, estable- cían los casos y los requisitos necesarios para otorgar las -- mismas, las que se analizan de la siguiente manera:

- a) La concesión de inafectabilidad ganadera se - expedía sólo a petición de parte interesada,
- b) El C. Presidente de la República oía el pare-- cer tanto de la Secretaría de Agricultura y Fomento, como del _ Departamento Agrario,
- c) La inafectabilidad era por un periodo de vein- ticinco años, contra dotaciones, ampliaciones o creaciones de _ nuevos centros de población, no así contra restituciones,
- d) La negociación debería tener un pie no infe---

rior a quinientas cabezas de ganado mayor si eran lecheras y de trescientas si no lo eran.

e) Los terrenos y los llenos deberían de pertenecer a la misma negociación con anterioridad mínima de seis meses a la presentación de la solicitud.

f) Que los terrenos se encontraran en una zona donde estuvieran satisfechas las necesidades agrarias de los poblados o que se comprobara, que dentro del radio de siete kilómetros, habia otros predios afectables para satisfacer las necesidades de los poblados con derecho.

g) El máximo de superficie a la que podía otorgársele decreto concesión de inafectabilidad ganadera, era de trescientas hectáreas para las tierras más feraces y de cincuenta mil hectáreas para las desérticas.

Los artículos 190 y 191, fijaban las obligaciones de los titulares de decretos concesión, resaltando entre las más importantes, la de instalar una estación termo-pluvial barométrica, suministrar anualmente hasta el dos por ciento de las crías de ganado mayor o hasta el cinco por ciento de ganado menor, e incrementar el pie de ganado hasta aprovechar totalmente la producción pastal y forrajera.

El artículo 225, en su fracción II, establecía que las resoluciones presidenciales deberían contener los datos relativos a las propiedades inafectables que se hubieran identificado durante la tramitación del expediente y que estuvieran localizadas en el plano conjunto que se hubiera levantado, sin embargo, ésto casi nunca se llevó a cabo, por razones de orden político y técnico.

Los artículos 252, 253 y 254, establecían el trámite para que los propietarios obtuvieran declaratoria de

inafectabilidad en favor de los predios que eran inafectables por su superficie y calidad de tierras así como los que solicitaran la localización de la pequeña propiedad inafectable - correspondiente, misma que debería ser publicada tanto en el Diario Oficial de la Federación como en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente, además de inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Los numerales del 255 al 260 inclusive, contenían el trámite para la expedición de los Decretos de concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

El artículo 261, establecía los requisitos que -- contendría en decreto concesión, resaltando entre los más importantes la ausencia de necesidades agrarias en la zona, la extensión, delimitación y localización del predio y las obligaciones del concesionario.

Los preceptos números 263, 264 y 265, establecían que los decretos concesión de inafectabilidad ganadera podían ser derogados total o parcialmente, de acuerdo con las circunstancias en que los mismos se contemplaban, en caso de incurrir en algunas de las causales señaladas en ellos.

De lo expuesto en este inciso, cabe concluir que en el Código Agrario que se comenta, se contemplaron cuatro casos en los que existía resolución de inafectabilidad en favor de la pequeña propiedad, contra dotaciones y ampliaciones de ejidos o creación de nuevos centros de población ejidal, - que son los siguientes:

1.- Cuando el predio era afectado en sus excedencias por resolución presidencial;

2.- Cuando a solicitud expresa se localizaba la pequeña propiedad que le correspondía a un predio;

3.- Cuando se hacía la declaratoria sobre un predio que por su extensión y calidad de tierras era inafectable y se encontraba en explotación agrícola y,

4.- Cuando se expedían decretos concesión de inafectabilidad ganadera por veinticinco años.

f) Código Agrario de 1942.

El Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, de 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1943, en su artículo establecido los requisitos y trámites que tenían que realizarse para que un predio fuera declarado inafectable en forma temporal o permanente, pero en virtud de que el contenido es casi igual al del Código Agrario de 1940, el sustentante hará referencia sólo en forma somera a su contenido. (25)

En el procedimiento de restitución de tierras se fijaron condiciones iguales a las apuntadas con anterioridad, para que un predio se considere inafectable en el mismo.

El señalamiento de pequeña propiedad en predios afectables, debía hacerse en los mismos términos que se establecieron en el Código Agrario de 1940.

La declaratoria de inafectabilidad a predios agrícolas en explotación, se extendió a predios ganaderos, -

con los mismos requisitos, agregando que se estableció la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente.

Sobre la expedición de certificados de inafectabilidad, el maestro Caso nos dice lo siguiente:

"Para concluir este tema, debemos hacer referencia a la declaratoria y al certificado de inafectabilidad. Este puede obtenerlo cualquier propietario, de finca agrícola o ganadera, aun cuando su propiedad sea afectable. El procedimiento es sencillo: el interesado presenta solicitud a la Comisión Agraria Mixta respectiva, acompañando todos los documentos en que funde, particularmente plano topográfico de la finca con expreso señalamiento de la superficie inafectable. La Comisión emite el dictamen, dentro de los quince días siguientes al de la presentación, y envía el expediente al Departamento Agrario, el cual, dentro de los quince días siguientes propone al Presidente de la República los términos de su resolución-declaratoria, que se publica en el Diario Oficial y se inscribe en el Registro Agrario Nacional -- (Art. 293). En lo posible, la propiedad inafectable debe -- constituir una unidad topográfica (Art. 107). Las inafectabilidades de fincas ganaderas se otorgan mediante decreto-concesión (Art. 295), siguiéndose un procedimiento que el "Código" señala muy minuciosamente (Art. 296 a 301).

"Todo dueño de un predio inafectable puede solicitar el certificado de inafectabilidad, presentando una solicitud ante el Delegado del Departamento Agrario, quien gestiona las pruebas conducentes, emite el dictamen respectivo, al Jefe del Departamento, el que, a su vez, propone al Presi

dente de la República la expedición del certificado, que se -
inscribe en el Registro Agrario Nacional y se publica en el -
Diario Oficial y en el Periódico Oficial de la Entidad corres-
pondiente (Art. 294)." (26)

Los requisitos, trámites y obligaciones para la -
expedición de los Decretos Concesión de inafectabilidad gana-
dera por veinticinco años siguieron siendo los mismos.

III.- Legislación Vigente.

La legislación en materia agraria se encuentra -
en constante evolución, por lo que las leyes vigentes son --
diferentes de las abrogadas y derogadas, toda vez que tienen
que actualizarse para dar respuestas adecuadas a las situa--
ciones socioeconómicas y políticas que plantea el momento --
histórico que las origina, razón por la cual se elabora esta
sección, en la que se analizará el contenido del artículo --
27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexica-
nos en primer término, en virtud de contener las bases míni-
mas a las que deben sujetarse las leyes reglamentarias del -
mismo; posteriormente se analizará la Ley Federal de Reforma
Agraria, en los términos que estaban establecidos antes de -
que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación el -
Decreto que la reformó y adicionó, en virtud de que éstas --
reformas y adiciones se estudiarán en un inciso posterior; -
continuará este modesto trabajo con el Reglamento de Inafec-
tabilidad Agrícola y Ganadera para después señalar lo que --
26 Caso, Angel.- Op. Cit. P. 300.

más interese del Reglamento para la expedición de Certificados de inafectabilidad Agropecuaria.

a) Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Importante función desempeñaron en la configuración definitiva del artículo 27 de nuestra Constitución los integrantes de la Primera Comisión de Constitución, que elaboraron el proyecto definitivo que se presentó a consideración del Congreso Constituyente. Los miembros de esta Comisión fueron - el General Francisco J. Múgica que la presidía, el Lic. Enrique Recio, el Dr. Alberto Román, el Lic. Enrique Columba y el Profr. Luis G. Monzón." (27)

El texto original del artículo 27 de la Carta -- Magna aprobado por el Constituyente de 1917, en lo que respecta a este estudio, fue el siguiente:

"...Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal figure de ella en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento..."

"... Durante el próximo período constitucional el

27 Rouaix, Pastor.- Génesis de los Artículos 27 y 123 de la -- Constitución Política de 1917.-Puebla, 1945.- P. 125.

Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en -- sus respectivas jurisdicciones, expediran leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme_ a las bases siguientes:

"a) En cada Estado y Territorio se fijará la ex-- tensión máxima de tierras que pueda ser dueño un solo indivi- duo, o sociedad legalmente constituida.

"b) El excedente de la extensión fijada deberá--- ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen -- las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta - en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

"c) Si el propietario se negase a hacer el frac-- cionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno Local, -- mediante la expropiación.

"d) El valor de las fracciones será pagado por -- anualidades que amorticen capitales y réditos en un plazo no_ menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá_ enajenar aquellas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

"e) El propietario estará obligado a recibir bo-- nos de una deuda especial para garantizar el pago de la pro-- piedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión - expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deu- da agraria..." (28)

El primer párrafo del artículo 27 Constitucional, establece que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada." Al iniciar el tercer párrafo prescribe que "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

En estos párrafos es donde se encuentra el fundamento de las limitaciones y obligaciones que otras fracciones del mismo numeral y las leyes reglamentarias del mismo, imponen a los propietarios de inmuebles rústicos, siguiendo el interés público en cuanto a la extensión y uso que pueden tener y hacer de ellos.

El párrafo noveno del precepto constitucional en comento, fija los liniamientos elementales de la siguiente manera: "La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:..."

De las fracciones que integran éste párrafo, se señalan solo las que el sustentante considera de mayor importancia para el desarrollo del presente trabajo, por lo que es conveniente, en principio, analizar a quienes se les concede capacidad jurídica para adquirir predios rústicos y con que limitaciones.

La fracción I, establece que sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras,

pero el Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y que los mismos no esten situados en un faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta kilómetros en las playas.

La fracción II impide y prohíbe en forma expresa que las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, adquieran, posean o administren bienes inmuebles, y los que tengan, serán declarados propiedad de la nación.

Las fracciones III, IV, V y VI, se encuentran intimamente relacionadas, puesto que la primera de las citadas, establece que las instituciones de beneficencia, pública o privada, solo pueden adquirir los bienes raíces que sean indispensables para su objeto inmediato y directo. La fracción IV, es de suma importancia para el presente trabajo, principalmente por que en la praxis se ha prestado a muchas discusiones por la puntuación de la misma.

En efecto, la fracción que se comenta establece que "Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeran para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir POSEER o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso."

De lo anterior se desprende en primer lugar, la --- existencia de una coma para separar "sociedades comerciales" y "por acciones", de lo que se infiere que el constituyente tuvo el propósito de prohibir tanto a unas como a otras que tuvieran en propiedad predios rústicos, por lo que resulta anticonstitucional que las autoridades agrarias hayan expedido decretos con cesión y certificados de inafectabilidad a sociedades de responsabilidad limitada, puesto que son sociedades comerciales y se prestan para que existan latifundios encubiertos. Veamos porqué al constituirse las sociedades de responsabilidad limitada, pueden aparecer socios "presta nombres", los que después de obtener la declaratoria de inafectabilidad, transfieren sus derechos al latifundista, sin que cambie la inscripción de propietario en el Registro Público de la Propiedad, y por ende, sin que lo detecten las autoridades agrarias.

El otro de los puntos a discusión, es si sólo están impedidas para la explotación agrícola o también para la explotación ganadera. Pues bien, al respecto cabe citar que la exposición de motivos del Decreto que adicionó con el artículo 51 - Bis al Código Agrario de 1940, consideró que la explotación ganadera es una extensión y complemento de la agrícola, por lo -- que puede concluirse que este tipo de personas tampoco pueden dedicarse a la ganadería teniendo en propiedad o administración predios rústicos. El texto es el siguiente:

"Que la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública que por imperativo constitucional el Estado debe conservar y distribuir de modo razonable, sino también como fuente de producción que al ensancharse permitirá a las clases populares mejorar sus -- condiciones de vida, debe considerarse digna de la atención y --

protección especial que merece;"

"Que por denificación, la ganadería es al mismo tiempo un derivado y un complemento de la agricultura; la existencia de ganado presupone la seguridad de contar con terrenos pastales suficientes, bien que produzcan espontáneamente los forrajes o que requieran irrigación y cultivo para producirlos;" (29)

La fracción V, autoriza a los bancos a tener capitales impuestos sobre predios rústicos pero no en propiedad pues en este caso solo puede adquirir en propiedad o administración los bienes raíces que sean enteramente necesarios para su objeto directo.

La fracción VI determina que "Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, ...ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución..."

La fracción XV, del numeral que se comenta, es la más importante en el desarrollo de este trabajo, por lo que se transcribirá íntegra a continuación:

"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 las 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 en terrenos áridos.

"Se considerará así mismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al -- cultivo del 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, quina, 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 mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos se--

ñalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;"

A partir de las reformas a la Ley de Amparo de 1962, se concedió a los propietarios afectados con resoluciones que concedieran tierras a los poblados, a interponer el juicio de amparo en defensa de sus garantías violadas, lo anterior propició que se retarden las ejecuciones de las citadas resoluciones presidenciales. La fracción XIV del numeral que se comenta, lo establece en los siguientes términos:

"Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

"Los afectados con dotaciones, tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas."

Cabe hacer la aclaración que esta fracción solo

concede el derecho a los propietarios de promover el juicio de amparo, siempre y cuando se les hubiera expedido el certificado de inafectabilidad en la fecha en que entraron en vigor las reformas, o con posterioridad a las mismas, pero antes de la resolución dotatoria que las afecte.

De todo lo anteriormente transcrito y comentado, se desprenden las siguientes conclusiones:

a) Que sólo las personas físicas pueden ser propietarios de predios rústicos en explotación agrícola o ganadera.

b) Que no se establece la inafectabilidad para los predios sujetos a la explotación forestal.

c) Que las superficies máximas inafectables son cien hectáreas de riego o humedad de primera, doscientas de temporal o agostadero susceptible de cultivo, la que baste para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor y trescientas en predios con cultivos específicos.

d) Que solo los propietarios que tengan amparados sus predios con certificados de inafectabilidad, pueden promover el juicio de amparo.

b) Ley Federal de Reforma Agraria.

No obstante de que el presente apartado se intitula "Legislación Vigente", los comentarios que el sustentante hará en este inciso serán tomando en cuenta el contenido que

la Ley de la Materia tenia hasta el 17 de enero de 1984, en -- virtud de que se dedica un apartado especial para comentar las reformas y adiciones publicadas en dicha fecha en el Diario -- Oficial de la Federación.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 193, establece que al concederse una restitución de tierras, - siempre deben respetarse las tituladas en los repartimientos - hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856; hasta cincuenta hectáreas siempre hayan sido poseídas en nombre propio, a - título de dominio y por más de diez años, aunque está confusa la redacción de este numeral para determinar el momento a partir del cual debe computarse dicho término, puesto que menciona tanto la fecha de la notificación que se haga al propietario como la fecha de la solicitud y, las que hayan sido objeto de dotación, lo cual es ovbio, pues de lo contrario se crea--- rían serios problemas sociales.

"Puede derivarse la inafectabilidad de la exten--- sión de la tierra en relación con la calidad de la misma; de - la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones o - cultivos y por último, del destino mismo que se le dé (MN, I, 235).

"La reforma de 1946 al 27 Constitucional engloba _ a todas las propiedades inafectables bajo el rubro general de _ pequeña propiedad, lo que para Mendieta y Núñez, con toda justificación resulta imperdonable, a pesar de lo cual la Ley vigente insiste en la expresión. Absurdo es llamar pequeña propiedad a una extensión de 300 has. solamente por que está sembrada de frutales. La noción de pequeñez debe ceder el paso a la noción jurídica de inafectabilidad. Surgieron dificultades _ graves porque el Código de 1942 no fue modificado conforme lo _

exigía la nueva terminología de la Constitución. Debió haberlo sido, sin perjuicio de que nuestra ley suprema se hubiera redactado con apego a la lógica y a los tecnicismos legales.- Cuando en el futuro lea el estudioso pequeña propiedad, excúsenos, y sustitya propiedad inafectable.

"Desde su anteproyecto, el Maestro trato de corregir una omisión. El respeto constitucional a la pequeña propiedad agrícola en explotación es fundamental. ¿Qué hay que entender por ello? El Anteproyecto cuidó de establecer, con todo tino, que el respeto no debe cesar cuando la falta de cultivo obedece a causas de fuerza mayor (Ant. 105). Para nosotros la figura jurídica fuerza mayor rige plenamente en materia agraria, pero indudablemente es mejor mencionarla claramente.

"Nuestra Ley (art. 249; 104 CA) pormenoriza cuáles son las pequeñas propiedades que, al estar en explotación resultan inafectables, y acepta expresamente (art. 251) las causas de fuerza mayor que pueden autorizar a un propietario a suspender transitoriamente, ya sea en forma parcial o total, su explotación.

"Bien interesante resulta también el paralelo entre el 249 el 105 Ant. y el 104 CA. Es claro postulado que es la ley sustantiva agraria la que debe establecer cuándo se considera que está en explotación una propiedad inafectable.

"Nuestro artículo 249 (104 CA) establece que bienes resultan "inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población". Falla luego al llamar a esos bienes pequeñas propiedades, ya que debió ha-

ber insistido pura y simplemente en su característica de inafectabilidad, y pleonásticamente hace hincapié en que deben estar en explotación."(30)

El artículo 249 establece dos requisitos sine qua non para considerar la presunción de que un predio es inafectable, el primero es que el predio sea explotado y, el segundo, que no exceda de las siguientes superficies:

a) cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas en el artículo 250;

b) Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo, no se especifica que superficie sería en caso de que fuera otra calidad de tierras;

c) Hasta trescientas hectáreas dedicadas al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. En este caso no se determina el máximo de la pequeña propiedad por la calidad de las tierras, sino por el cultivo específico al que estén dedicadas, aunque fueran de riego o humedad de primera;

d) La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con las disposiciones del numeral 259, de la propia Ley. En este caso no se --

señala ni un máximo de superficie ni una calidad de tierras determinada, pero el sustentante no olvida que este numeral es parte de un todo y por lo tanto deben citarse los artículos que se le relacionen.

El artículo 259 establece: "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por regiones y en cada caso. Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

"Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior la Secretaría de la Reforma Agraria formulará proyecto de acuerdo de inafectabilidad que someterá al C. Presidente de la República."

El numeral 260 se encuentra íntimamente relacionado con el anterior, por lo que a continuación se transcribe: "Se considerarán como terrenos de agostadero aquellos que por precipitación pluvial, topografía y calidad produzcan en forma natural o cultivada 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 superfi-

cie 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."

Se hace la aclaración de que el Reglamento de -- Inafectabilidad Agrícola y Ganadera no señala cuales son las plantas que deben considerarse como forrajeras, para los efectos de este artículo.

"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."

También se encuentra relacionado con las resoluciones de inafectabilidad ganadera el artículo 261, pues en el se encuentra una prohibición del siguiente tenor: "En ningún caso se declararán inafectables para fines ganaderos, ni se clasificarán como terrenos de agostadero, los predios poblados de bosques maderables o en proceso de recuperación forestal."

Los numerales 250 y 251, también contienen reglas para la determinación de las propiedades inafectables, en los siguientes términos:

"Artículo 250.- La superficie que deba considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de bue-

na calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, estén constituidas por terrenos de diferentes calidades la determinación de la superficie inafectable se hará sumando las diferentes fracciones de acuerdo con esta equivalencia."

"Artículo 251.- Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de Tierras Ociosas y demás leyes relativas."

De todos los numerales transcritos y comentados en este inciso, se desprenden conclusiones interesantes, a saber:

1) En predios agrícolas que no tengan cultivos específicos, la superficie máxima inafectable es de cien hectáreas de riego o humedad de primera o doscientas de temporal.

2) En predios agrícolas con cultivos de algodón, la superficie máxima inafectable es hasta de ciento cincuenta hectáreas de riego o trescientas de temporal.

3) En predios agrícolas con cultivos de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales, la superficie máxima inafectable es de trescientas hectáreas de riego o seiscientas de temporal.

En relación con lo señalado en los incisos 2) y 3) precedentes, es conveniente señalar que dicho criterio se aplica por lo dispuesto en la parte final del artículo 250, al establecer que se tomarán las equivalencias señaladas en el mismo cuando los predios señalados en las fracciones I, II y III estén constituidos por diferentes calidades de tierras, en consecuencia, y toda vez que los cultivos especificados son de diversa índole y no todos requieren de riego o humedad, como sería el caso de los árboles frutales, los que incluso podrían darse en lo que se considera agostadero de buena calidad, la superficie máxima inafectable podría aumentar hasta mil doscientas hectáreas.

4) Para que los predios conserven su calidad de inafectables, no pueden permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que exista una causa de fuerza mayor.

5) El numeral 251 no fue reformado y, sin embargo la Ley de Tierras Ociosas que menciona ya fue abrogada por la Ley de Fomento Agropecuario.

6) El artículo 260 establece la posibilidad de que los terrenos que sean susceptibles de explotación agrícola, se dediquen a la ganadería, siempre que se encuentren sembrados de pastos. Cuando se siembren de plantas forrajeras, para determinar la superficie inafectable se computarán conforme a las equivalencias establecidas por el numeral 250, lo mismo se hará con el hecho de que exista la posibilidad de que pueden sembrarse plantas forrajeras en términos costeables.

7) Los predios poblados de bosques maderables -

no pueden clasificarse como de agostadero ni declararse inafectables para fines ganaderos ni para ninguno otro, puesto que no existe en la Ley, la inafectabilidad forestal.

Don Antonio Luna Arroyo nos da los antecedentes de los numerales que se refieren a la inafectabilidad, en los siguientes términos:

"El artículo 249 de la Ley tiene como antecedente el artículo 104 del Código Agrario de 1942 modificado éste último, en su fracción IV bis, a virtud del Decreto Presidencial de 9 de junio de 1943, dictado con base en el diverso Decreto de junio de 1942, relativo a la suspensión de garantías con motivo de la situación de emergencia creada por la segunda guerra. Además con base en las adiciones que se le hicieron a la fracción IV al reformarse la fracción XV del artículo 27 Constitucional el 31 de diciembre de 1946 y en el nuevo Decreto de 30 de diciembre de 1949 que puso en concordancia esa fracción con la reforma constitucional citada.

"Muy bien por lo tanto, la supresión, en la nueva Ley, de la fracción IV bis que hablaba de latifundios de 5,000 hectáreas de tierras que se debían dedicar al cultivo del guayule...

"Menos bien, la supresión de la parte relativa a las zonas de reserva forestal en la fracción VI pues hay que decir a los redactores que una cosa son los parques nacionales, otras las zonas de protección o protectoras y --- otras las de reserva mismas que debían quedarse en el texto a nuestra manera de ver...

"La Dra. Martha Chávez P. ex de Velázquez por su parte habla, en su comentario, de la supresión "en el inciso b) de la mención a las zonas de reserva forestal"; sin aludir a que el artículo 104 del Código Agrario de 1942 no tenía incisos marcados con letras del alfabeto, sino solamente fracciones; y en tal virtud no pueden suprimirse incisos, si estos aparecen en lo que se acaba de redactar y no en lo que se ha modificado.

"El artículo 250 de la Ley tiene como antecedente el artículo 106 del Código Agrario de 1942, modificado, este último por la aludida reforma a la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de diciembre de 1946. No se modificó en la nueva Ley su redacción y estamos de acuerdo con ello.

"El artículo 251 de la Ley tiene su antecedente en la fracción XV del artículo 27 Constitucional y, modifica, en parte, para nosotros muy bien el sentido del Código Agrario de 1942. Lo que no nos satisface en su redacción ya que el precepto anterior y los siguientes hablan de inafectabilidad y en este se dice: "Para conservar la inafectabilidad..." Debe decir: "Es inafectable la propiedad agrícola o ganadera que permanezca en explotación..." No así las propiedades que permanecen total o parcialmente improductivas por más de dos años, sin causa justificada a juicio del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. Lo dispuesto en este artículo no impide... la aplicación en su caso, de la Ley de Tierras ociosas y demás leyes relativas."

"El artículo 252 de la Ley tiene como antecedente el artículo 66 del Código y nos parece correcta la adición que la nueva Ley hace al precepto del Código citado, en el --

sentido de que los poseedores que las tengan en explotación - tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad...para después hacerle concordar con el artículo anterior el 251 que trata del asunto de la misma Ley Federal de Reforma Agraria. También son fundadas las exigencias relativas a los terrenos boscosos que estén en explotación cuyos poseedores acreditarán sus explotaciones, - con permisos fundados en la Ley Forestal y su Reglamento ¿Que dice la Ley Forestal al respecto? Que se requiere ser propietario, poseedor o arrendatario, artículo 99 del Cap. XIII relativo a los aprovechamientos.

"El artículo 253 de la Ley tiene su antecedente en los artículos 105 y 107 del Código. La innovación que se dice propuso la Comisión Redactora y quedó inscrita en la Ley vigente (al decir de la doctora Martha Chávez P. de V.) no es tal innovación, ni revive al artículo 60 del Código Agrario de 1934, porque está estipulado en sus términos en el artículo 107 del Código Agrario de 1942 que a la letra dice:

"Art. 107. (Párrafo segundo). La propiedad inafectable, en virtud de declaratoria hecha en los términos del artículo 293, deberá constituir en cuanto sea posible, una -- unidad topográfica." Este precepto es más cercano a la realidad agraria del país..." (31)

c) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera

El reglamento que se comenta, señala en el artículo 1º qué se entiende por pequeña propiedad mencionando -

31 Luna Arroyo, Antonio.-Derecho Agrario Mexicano.- Ed. Porrúa.- México, 1975. Pp. 298, 299 y 300.

lo mismo que está establecido en la Ley Federal de Reforma Agraria y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no se citará en esta parte para evitar repeticiones.

El artículo 2o. señala que para determinar la pequeña propiedad inafectable en predios que tengan diversas calidades de tierras, se hará el cómputo en la forma establecida en el artículo 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El artículo 4o. del citado reglamento señala que las obras hidráulicas y los edificios que se encuentren en los predios, no se tomarán en cuenta para calcular el límite de la pequeña propiedad.

El artículo 5o. del reglamento que se comenta es de suma importancia, puesto que es el único que en forma más o menos técnica señala como puede determinarse la calidad de las tierras, al establecer lo siguiente:

"I.- Se considerarán como tierras de riego -- aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de -- aguas suficientes para sostener, de modo permanente, los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial;

"II.- Se considerarán como tierras de humedad -- aquellas que, por las condiciones hidrológicas del subsuelo -- y meteorológicas de la región, suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos con independencia del riego y de las lluvias;

El Diccionario de Derecho Agrario contiene la siguiente definición:

"HUMEDAD. Calidad de húmedo. Agua que impregna o que vaporizada se mezcla con el aire. Estado de la tierra cuando retiene agua en poca cantidad, que la pone en condiciones utilísimas para la vegetación, favoreciendo notablemente el desarrollo de las plantas." (32)

"III.- Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo, provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial;

"IV.- Son tierras susceptibles de cultivo las que, no estando dedicadas a ese objeto, ofrezcan condiciones apropiadas para hacer costeable su explotación agrícola. Las tierras de monte o agostadero que se encuentren en ese caso serán equivalentes a las de temporal;

"V.- Se considerarán como de agostadero las tierras en que se producen en forma espontánea plantas forrajera o vegetación silvestre cuyos retoños pueden servir de alineación al ganado. La circunstancia de que la producción forrajera de algunas tierras sea reforzada con la siembra de pastos, no las excluye de la clase de los agostaderos.

"Son de buena calidad las tierras de agostadero cuya capacidad forrajera o superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor no exceda de diez hectáreas. Los agostaderos en terrenos áridos son aque-

llos en donde son necesarias más de diez hectáreas para el -- sostenimiento de una cabeza de ganado mayor.

"Para la determinación de la capacidad forrajera de las tierras de agostadero, se estima que la superficie_ necesaria para una cabeza de ganado vacuno es la misma que se necesita para alimentar cinco cabezas de ganado menor; pero - tratándose de ganado equino, en la superficie que se puede -- alimentar una cabeza de este ganado, pueden sostenerse siete_ cabezas de ganado menor;

"VI.- Son tierras de monte las que se encuen--- tran pobladas de vegetación silvestre, ya sea arbustiva o arbórea cuya reproducción y desarrollo se efectuan de modo natu_ ral o con la intervección del hombre, cuando persiguen fines - de reforestación, de saneamiento o fijación del suelo.

"Las tierras de labor abandonadas por un período no mayor de cinco años en los climas tropicales y de diez_ años en los templados y fríos, que se cubren de vegetación -- silvestre, se denominan tierras "alzadas" y se consideran como de cultivo, siempre que sean planas o con pendientes que - no pasen de 15^o, y su equivalencia será la de tierras de hume_ dad o de temporal, según su naturaleza.

"Cuando el desarrollo de las plantas que consti_ tuyen el monte alcanza diámetros en la base de sus troncos, - hasta de diez centímetros, se denomina monte bajo; al exceder la vegetación ese diámetro constituye el monte alto".

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ga- nadera contempla el trámite para la expedición de Concesiones de Inafectabilidad Ganadera por el término de veinticinco --

años, del que sólo se hablará en forma superficial, en virtud de que los mismos cayeron en desuso y dejaron de estar contemplados en la Ley Federal de Reforma Agraria.

En los artículos del 48 al 75, del Reglamento - multicitado, se estableció el trámite para la expedición de - las Concesiones Ganaderas que se otorgaban a predios que no - debían exceder en ningún caso, de trescientas hectáreas en -- las tierras más feraces y de cincuenta mil en las tierras más estériles.

Las Concesiones Ganaderas por lo general se -- otorgaron a predios que tenían mayor superficie que la permitida para la pequeña propiedad con la intención de fomentar - la explotación y el desarrollo de la ganadería en nuestro -- país, por las condiciones que imperaban en aquel momento histórico.

c) Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad.

El Dr. Mendieta y Núñez hizo las siguientes manifestaciones en torno al Reglamento que se estudia:

"Este Reglamento se expidió con objeto de facilitar a los propietarios de predios ganaderos amparados con - certificado de inafectabilidad, el cambio de ese certificado_ por otro de inafectabilidad agropecuaria, cuando así convenga a sus intereses.

"La diferencia entre estas dos clases de certificados consiste en que, el primero, ampara exclusivamente a_

las tierras dedicadas en su totalidad a la cría de ganado con los recursos naturales silvestres de ellas, en tanto que el segundo garantiza la inafectabilidad de propiedades que podrían llamarse mixtas porque están consistituidas por superficies que no son cultivables, sino de agostadero o cerriles y por otras que sí es posible cultivar; pero que deberán dedicarse únicamente al cultivo de plantas forrajeras para alimentación del ganado de la finca. Si conservándose ese ganado -- hay sobrantes del forraje producido, el propietario puede comercializarlos.

"El cambio de certificado de inafectabilidad ganadera por el certificado de inafectabilidad agropecuaria, -- tiene como consecuencia la reconsideración de la superficie -- amparada con el primero de acuerdo con las equivalencias señaladas en el artículo 250 de la mencionada Ley.

"Si el dueño de un predio ganadero amparado -- con certificado de inafectabilidad dedica parte de sus tierras a cultivos agrícolas sin hacer cambio de certificado, -- se expone a la cancelación del mismo.

"Por lo demás, como el Reglamento aludido es -- claro en sus preceptos, no estimamos necesario comentar cada -- uno de ellos y por eso nos concretamos a reproducirlo integralmente haciendo, sin embargo, dos consideraciones.

"La primera se refiere al artículo segundo --- transitorio en el que se dice que: "Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Reglamento" y que a -- nuestro parecer debe interpretarse en el sentido de que se -- refiere exclusivamente a otras disposiciones reglamentarias, -- porque un Reglamento no puede derogar disposiciones de una Ley

y menos aún de la que reglamenta. Una Ley aprobada por el Congreso solamente puede ser derogada en todo o en parte, por -- otra posterior expedida por ese cuerpo legislativo.

"La segunda consideración recae sobre el hecho_ curioso de que el reglamento está firmado por el Presidente - de la República y todos los Secretarios de Estado. Se trata - de un dislate Jurídico sin mayores consecuencias. Los regla-- mentos expedidos por el Primer Magistrado para los Departamentos Administrativos no necesitan ni siquiera la firma del Je-- fe de la dependencia correspondiente para hacer válido y me-- nos aún la de todos los integrantes del Gabinete Presidencial (Artículo 92 de la Constitución.)" (33)

Este reglamento tiene tres artículos que norman la expedición de certificados de inafectabilidad para predios dedicados a la explotación agropecuaria, en los que básicamen-- te se observa que los propietarios de predios amparados con - certificado de inafectabilidad ganadera, cuyas condiciones le permitan destinar una parte del mismo a cultivos de plantas - forrajeras para el sostenimiento del ganado de la finca, po-- drá solicitar la expedición del certificado de inafectabili-- dad agropecuaria señalando la superficie que pretenda utili-- zar para dichos fines, para los cual debe hacerse el cómpu-- to establecido en el artículo doscientos cincuenta de la Ley_ Federal de Reforma Agraria, para que se determine el área de_ la pequeña propiedad agropecuaria inafectable y los exceden-- tes se destinarán a satisfacer necesidades agrarias de la re-- gión. La expedición del certificado de inafectabilidad agrope_ cuaria, dejará sin efectos el certificado de inafectabilidad_

ganadera que ampare al predio en cuestión.

El artículo 2o. del reglamento que se comenta - establece los datos que debe contener la solicitud que presenten los propietarios de predios que no esten amparados con -- certificado de inafectabilidad ganadera, así como los estu--- dios técnicos de campo que debe realizar la Secretaría de la _ Reforma Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por regiones en cada caso.

El artículo 3o. establece que los poseedores de pequeñas propiedades ganaderas o agrícolas también tienen -- derecho a solicitar la expedición del certificado de inafecta bilidad agropecuaria, para cuyo efecto debe seguirse el mismo trámite establecido para los propietarios.

Don Antonio Luna Arroyo es profundo en su análi sis sobre el Reglamento de 11 de septiembre de 1973, por lo - que se transcribe lo medular para este estudio:

"Queremos sentar las premisas jurídicas que sus tentan la facultad reglamentaria del Jefe del Ejecutivo Federa l. Todo Reglamento, al decir de los especialistas debe res petar el principio de legalidad o sea las normas de jerarquía superior: A la Constitución Política a las Leyes Constitucio nales y a las leyes secundarias. Por algo se dice que el -- principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del moderno Estado de Derecho, y al mismo tiempo la más impor tante columna sobre la que se asienta el total edificio del _ Derecho Administrativo (Fernando Garrido Falla: Tratado de De recho Administrativo, citado por Jorge Olivera Toro).

"El Reglamento es de tal importancia en las re--

laciones diarias entre gobernantes y gobernados que a veces - supera, como dice Olivera Toro, a la propiamente legislativa. "La potestad reglamentaria se vuelve más efectiva -claro está cuando es congruente a las urgencias sociales- que la propia ley". en cuanto es directa su forma de regulación. Por algo - Romanones (también citado por Olivera Toro) decía: "hagan -- otros las leyes, con tal de que a mi me dejen los reglamen--- tos..."

"El reglamento integra el llamado bloque de la - legalidad (Hauriou) o mejor aún, la píramide del derecho que_ va de la Constitución Política de la República a la ley secun_ daria y al reglamento (Jorge Olivera Toro); porque a excep--- ción de los dos casos que precisa la propia Constitución, los Reglamentos emanan de leyes secundarias: las señaladas en los artículos 10 y 11 de la Constitución Política. Fuera de ellos el artículo 89 fracción I de la Ley Suprema, establece la nor_ ma general que dice: Las facultades del Presidente son las - siguientes: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Con_ greso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su_ exacta observancia. En la parte final está la facultad regla_ mentaria o como dice el Lic. Gabino Fraga en su libro, Dere-- cho Administrativo, expedir las disposiciones reglamentarias_ generales que sean un medio práctico adecuado para poder dar_ exacta observancia a la ley.

"De lo anterior se desprende que "el reglamento_ es un acto que produce efectos jurídicos generales pero dicta_ do por el titular del Poder Ejecutivo, con la facultad que le otorga la Constitución y con base en las leyes expedidas por_ el H. Congreso de la Unión."

"Una de las características fundamentales del --

reglamento (y claro está también de la ley) está en su utilidad. De nada servirá proclamar como dice Luis Fernando Martínez Ruiz (Los Límites del Poder Discrecional de la Autoridad Administrativa, parte II) que el actuar de la administración tiene que estar sometida a derecho si sus resultados son nulos o contraproducentes. La utilidad resultará de que la ley o el reglamento dictados por el Congreso o el Jefe del Ejecutivo sean oportunos y exitosos de lo contrario serán un mal Congreso y un peor Ejecutivo. Y esto es tan grave que cuando el reglamento es malo y como es normal tienen que aplicarlo - un órgano de la administración, dependiente jerárquicamente - del Superior, no puede desobedecerle ni puede considerarlo -- inaplicable y los resultados son fatales...La jerarquía y la división del trabajo en Secretarías, Subsecretarías, Direcciones, Departamentos, Jefes de Sección, etc., etc., crean una estructura que no permite que se recuse un mal reglamento, -- sino que obligatoriamente lo llevan adelante con el daño y -- perjuicio del administrado el que sólo tiene el recurso contencioso administrativo cuando lo hay o el judicial a efecto de que los jueces lo declaren nulo de pleno derecho o anulable. De allí que se diga "que la aplicación de toda regla de Derecho, y también del reglamento, culmina en una actividad administrativa o judicial.

"Y todo esto lo decimos a propósito del Reglamento para la Expedición de certificados de inafectabilidad agropecuaria". (34)

IV.- Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, publicadas el 17 de enero de 1984, en el Diario Oficial de la Federación.

El 29 de diciembre de 1983, la Cámara de Diputados aprobó las reformas y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria propuestas por el C. Presidente de la República. La intención de dichas reformas y adiciones es agilizar la tramitación agraria, asegurando una mayor justicia social, y busca garantizar la tenencia de la tierra para lograr una mayor productividad.

En este modesto trabajo sólo se analizarán las reformas que sufrió la Ley Federal de Reforma Agraria en lo que se relaciona en forma directa con los procedimientos para la expedición de certificados de inafectabilidad, lo que se hará tomando como base el orden progresivo del articulado.

El artículo 10o., establece las atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria, entre las que se encuentran en la fracción XX, la de expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad.

Las modificaciones suprimen el acuerdo que con anterioridad se llevaba a firma del C. Presidente de la República y se publicaba en el Diario Oficial de la Federación, mismo que servía de base para la expedición de los certificados de inafectabilidad, lo cual hacía más complejo y retardado el trámite de los mismos. Con las reformas se intenta --

agilizar la expedición de tales documentos abreviando trámites.

El artículo 259 también fue reformado sólo para adecuarlo con el contenido del artículo 10, fracción XX, suprimiendo el Proyecto de Acuerdo de Inafectabilidad y en su lugar, estableciendo que el Secretario de la Reforma Agraria expedirá el correspondiente certificado de inafectabilidad.

El artículo 353 también fue reformado en el mismo sentido suprimiendo la intervención del Cuerpo Consultivo Agrario y del C. Presidente de la República, así como la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En su lugar quedó establecido que sería directamente el Secretario de la Reforma Agraria quien revisará el expediente y con base en los documentos que obren en él, determinará sobre la procedencia de la expedición del Certificado de Inafectabilidad, en cuyo caso lo expedirá y ordenará que el mismo se inscriba en el Registro Agrario Nacional.

De lo anterior se desprende que las modificaciones y adiciones que se le hicieron a la Ley Federal de Reforma Agraria en lo relativo a la expedición de certificados de inafectabilidad, fueron solo en el sentido de suprimir la emisión de los Acuerdos de Inafectabilidad por parte del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y la publicación de los mismos en el Diario Oficial de la Federación se le transfirió al C. Secretario de la Reforma Agraria la facultad de expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad.

Por lo que respecta a la cancelación de certificados de inafectabilidad como una atribución del C. Secreta

rio de la Reforma Agraria, merece especial atención y estudio para encontrar el impacto jurídico que en materia de amparo - pueda tener ya que se presenta el conflicto de si una autoridad administrativa o judicial puede, válidamente, dejar sin efectos jurídicos las Resoluciones de su superior jerárquico, esto es, ¿el hecho de que la ley lo autorice, es constitucional? por no ser el objeto de este trabajo, no se profundiza - en el estudio de la cuestión planteada.

CAPITULO SEGUNDO

CLASIFICACION Y FORMAS DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD

I.- Clases de Inafectabilidad.

1) En cuanto al sujeto.

a) Individuales.

La Ley Federal de Reforma Agraria, establece -- en el artículo 257, que "cualquier propietario o poseedor de_ predios rústicos en la extensión que señala el artículo 249,- que esté en explotación tiene derecho a obtener la declara--- ción de inafectabilidad y la expedición del certificado co--- rrespondiente..."

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, establece en el Título Segundo, Capítulo I, el procedimiento al que se sujetará el trámite de solicitud indivi--- dual de inafectabilidad agrícola, concretamente en el artícu--- lo 21 que a continuación se transcribe:

"Artículo 21.- Las solicitudes individuales de inafectabilidad agrícola deberán presentarse por triplicado - ante el C. Secretario de la Reforma Agraria, por conducto de_ las Delegaciones del Ramo en las Entidades Federativas. y -- contendrán:

"a) Nombre completo, nacionalidad y domicilio - del solicitante;

"b) Nombre del predio, ubicación, superficie --

total, superficies parciales en las diferentes clases de tierras, de acuerdo con las denominaciones que señala el artículo 1o. de este Reglamento, y edificios y obras importantes -- comprenda;

"c) Información de si el predio proviene de algún fraccionamiento o si es pequeña propiedad de origen. En este último caso indicar el nombre de los antiguos propietarios y la fecha en que se hizo el cambio de dominio;

"d) Explotación a que se dedica el predio;

"e) En el caso de que el predio sea un excedente de alguna afectación parcial o definitiva, información -- respecto a los poblados que lo hayan afectado, y si alguno de los Mandamientos o Resoluciones respectivas señala, expresamente, al predio como inafectable, citar la fecha de su publicación y el nombre del poblado a que se refiere."

Los anteriores artículos son la base para determinar la expedición de certificados de inafectabilidad en forma individual, mismos que se complementan con requisitos que señala el propio Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, concretamente en el artículo 22 establece la documentación que debe acompañarse a las solicitudes en los siguientes términos:

"Artículo 22.- Se acompañarán a las solicitudes los siguientes documentos:

"a) Original o copia certificada y dos copias - simples de los documentos que acrediten al solicitante cuando se traten de representantes del propietario;

"b) Original o copia certificada del título de propiedad o de las constancias de posesión, más dos copias simples;

"c) Tratándose de propietarios extranjeros, -- copias certificadas de la tarjeta de registro y de la autorización para adquirir tierras, más dos copias simples de dichos documentos;

"d) Original y dos o tres copias del plano del predio si la superficie equivale a más de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes, el plano estará firmado -- por el Ingeniero responsable y orientado astronómicamente, -- llevando anotadas las colindancias, el cuadro de construcción o el rumbo o distancia en cada uno de los lados del perímetro dentro del cual, invariablemente, aparecen localizadas las superficies de las diferentes clases de tierras. El plano deberá construirse a escala no menor de 1:10 000 y no se aceptarán copias fotostáticas en las que no figure la escala gráfica.

"Cuando se trate de predios con superficies menores de cincuenta, pero mayores de veinte hectáreas de riego o sus equivalentes, podrán aceptarse planos que no hayan sido levantados por Ingeniero responsable.

"Si el predio tienen una superficie total igual o menor a veinte hectáreas de riego o sus equivalentes, se -- aceptará un simple croquis del mismo, siempre que coincida -- con la superficie señalada por la escritura o documento que acredite la posesión."

En la misma forma que este artículo establece -

que de acuerdo con la superficie del predio será el tipo de plano que presente el propietario, el artículo 13 de dicho -- Reglamento señala la forma en que los promoventes acreditarán sus derechos de propiedad, y el artículo 14 señala la forma - en que los poseedores comprobarán sus derechos tomando en consideración también la superficie del predio en los siguientes términos:

"Artículo 13.- Los propietarios promoventes de inafectabilidades deberán acreditar sus derechos de propiedad en la forma prevista en el Código Civil y disposiciones conexas, vigente en la Entidad a cuya jurisdicción pertenezca el predio".

"Artículo 14.- Los promoventes sin títulos de propiedad deberán comprobar la posesión de sus terrenos, de conformidad con las siguientes disposiciones:

"I.- Los que posean más de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes acreditarán sus derechos de conformidad con el Código Civil y disposiciones conexas vigentes en la entidad a cuya jurisdicción pertenezca el predio, siempre que lo posean por más de cinco años.

"II.- Los que posean menos de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes, podrán acreditar su posesión mediante un certificado que extenderá el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda respectivo, el recaudador de rentas por carencia de primero o el Presidente Municipal correspondiente si no hubiera ninguna de las dos autoridades anteriores en el lugar de que se trate. Además se levanta una información testimonial con tres testigos, ante la autoridad municipal del lugar. El certificado y la información testimonial,

con tres testigos, ante la autoridad municipal del lugar. El certificado y la información testimonial a que se refiere esta fracción indicarán que el interesado se encuentra, a título de dominio, en posesión de modo continuo pacífico y público del predio de referencia, por un término mínimo de cinco años;

"III.- Los solicitantes de inafectabilidades ganaderas permanentes que posean menos de quinientas hectáreas de agostadero de buena calidad o menos de dos mil hectáreas de agostadero de mala calidad, podrán acreditar su posesión mediante el certificado y la información testimonial a que se refiere la fracción II de este artículo."

b) Colectivas.

El capítulo III del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera establece el otorgamiento de la declaratoria de inafectabilidad en forma colectiva a varios predios, siempre y cuando reunan los requisitos que se especifican en el mismo de la siguiente manera:

El artículo 33, expresa que "en el otorgamiento de la inafectabilidad agrícola que soliciten colectivamente los propietarios o poseedores de predios, con superficies comprendidas dentro de los límites señalados a la pequeña propiedad se distinguirán tres casos:

"I.- Pequeñas propiedades de origen, agrupadas en los alrededores de los centros de población;

"II.- Pequeñas propiedades provenientes del --

fraccionamiento de excedentes, efectuado por el gobierno de - las entidades federativas o directamente por los propietarios conforme a las leyes expedidas en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción XVIII del artículo 27 Constitucional;

"III.- Pequeñas propiedades provenientes de un fraccionamiento realizado por el antiguo propietario sin - sujeción a las leyes locales de fraccionamientos, y

"IV.- Pequeñas propiedades originadas por la - partición hereditaria de bienes rústicos."

El sustentante hace notar que las declaratorias de inafectabilidad colectivas sólo son procedentes cuando los predios objeto de las mismas están dedicadas a la explotación agrícola, puesto que es la única rama a la que se refiere de manera expresa el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera asiendo caso omiso de los predios que se explotan en forma ganadera y agropecuaria, por lo que debe entenderse que la autoridad tiene prohibido expedir declaratorias de inafectabilidad a conjuntos de esta índole, puesto que la autoridad solo puede hacer lo que le facultan las leyes, según criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente ejecutoria:

"AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

Quinta Epoca:

Tomo XII, Pág. 928.- Cía. de Luz y Fuerza de Puebla, S.A.

Tomo XIII, Pág. 44.- Velasco W., María Félix.

Tomo XIII, Pág. 514.- Caraveo, Guadalupe.

Tomo XIV, Pág. 55.- Parra, Lorenzo y Coag.
Tomo XV, Pág. 249.- Cárdenas, Francisco V.

"Apendice de Jurisprudencia de 1971 del Semanario Judicial de la Federación. Jursiprudencia Común al Pleno y a las Salas. Núm. 47. Pág. 106." (35)

Por otra parte, cabe señalar que cada uno de -- los casos señalados en las cuatro fracciones del artículo 33_ mencionado, tienen un tratamiento especial atendiendo al origen de la propiedad, a fin de evitar en lo posible que la autoridad agraria declare inafectables las fracciones en que se dividió un predio afectable con el ánimo de evadir la justicia agraria, en tal virtud, a continuación se analizan los -- artículos que se relacionan con las fracciones del numeral 33 a que se hizo referencia.

Los artículos 34, 35 y 36 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera se refieren al trámite que -- debe seguirse cuando los predios sean pequeñas propiedades de_ origen, en los siguientes términos:

"Artículo 34.- En el caso a que se refiere la -- fracción I del artículo 33, la solicitud por triplicado deberá ser presentada ante la delegación del Departamento Agrario -- (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) (36) a cuya jurisdic--- ción corresponda el conjunto de los predios, oficina que, desde luego, dará el correspondiente aviso de iniciación del procedimiento y mandará practicar la inspección del conjunto, que se limitará a comprobar los derechos de propiedad o posesión -

35 Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz.-55 Años de Juris-- prudencia Mexicana. 1917-1971.-Cárdenas Editor y Distri--- buidor. México, 1972. P. 358.

36 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

de los peticionarios, mediante la presentación, ante el comisionado, de los documentos testimonios relativos; a verificar la clase y extensión de las tierras de cada predio y a levantar el plano topográfico del conjunto, cuando éste no aparezca en alguno de los planos informativos para dotación de ejidos de que disponga la delegación.

"Al efecto, el comisionado practicará las siguientes diligencias:

"I.- Convocará y presidirá una junta general de propietarios, en la que se tratarán los siguientes puntos:

"a) Ratificación de la solicitud colectiva de inafectabilidad e inscripción de nuevos solicitantes;

"b) Elección por mayoría de votos, de tres representantes propietarios y tres suplentes, que intervendrán en la tramitación de la inafectabilidad, con el carácter de apoderados;

"c) Presentación, para toma de razón por el comisionado, de los documentos que acrediten los derechos de propiedad de los solicitantes, o si carecen de ellos, comprobación ante el representante de la autoridad municipal de la posesión pacífica y continua durante un mínimo de cinco años, mediante testimonio de los asistentes a la junta. Si la superficie de los predios pertenecientes a un mismo propietario excede de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes, deberá presentar, para agregarlos al expediente relativo, los mismos documentos exigidos para el caso de solicitud-

des individuales de inafectabilidad de pequeña propiedad -- presentadas individualmente (SIC.) y

"d) Levantamiento y aprobación del acta relativa que firmarán el comisionado y los asistentes, así como el representante de la autoridad municipal, a la que se notificará oportunamente para concurrir a las diligencias;

"II.- Levantamiento del censo general en las pequeñas propiedades."

"Artículo 35.- En vista del informe que rinda el comisionado y de las diligencias practicadas, el delegado agrario emitirá su opinión y turnará el original y el duplicado del expediente al Departamento Agrario (ahora Secretaría de la Reforma Agraria), Dirección de Inafectabilidad -- (ahora Dirección General de Tenencia de la Tierra), para su resolución conservando en su archivo el triplicado, y enviando copia del oficio de remisión a las mismas dependencias a las que giró el aviso de iniciación."

"Artículo 36.- La Dirección de Inafectabilidad (ahora Dirección General de Tenencia de la Tierra), al recibir los expedientes relativos procederá en la misma forma establecida para el otorgamiento de inafectabilidad de pequeñas propiedades agrícolas, con la única variante de que la declaratoria a favor del conjunto se hará en un solo acuerdo presidencial (ahora del C. Secretario de la Reforma Agraria), pero se expedirá a cada uno de los solicitantes el correspondiente certificado de inafectabilidad."

Los artículos 37 y 38 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, especifican el trámite que co-

rresponde a los predios provenientes del fraccionamiento de excedentes, conforme a las leyes expedidas en cumplimiento de lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, en los siguientes términos:

"Artículo 37.- En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 33, la solicitud colectiva se presentará también por triplicado ante la delegación agraria correspondiente, con los siguientes anexos:

"a) Copia certificada y dos simples del acuerdo o decreto de gobierno local que autorizó el fraccionamiento;

"b) Copia certificada y dos simples de la autorización concedida por el Departamento Agrario (ahora Secretaría de la Reforma Agraria), para ejecutar el fraccionamiento, conforme al artículo 68 del Código Agrario (ahora 212 de la Ley Federal de Reforma Agraria), si el propietario fraccionó su predio voluntariamente.

"c) Copia certificada y dos simples de la forma de contrato empleado para transmitir los derechos de propiedad a favor de los fraccionistas, y

"d) Tres copias heliográficas del plano general del fraccionamiento autorizado por la oficina local del ramo."

"Artículo 38.- Al recibir estos documentos la delegación agraria, dará el correspondiente aviso de iniciación y mandará practicar la inspección del fraccionamiento, - la que se sujetará a las mismas instrucciones establecidas -

para las inspecciones de inafectabilidad individual de pequeñas propiedades (SIC.), con la adición de que el comisionado_ deberá levantar un censo general de las fracciones para las - que se solicita la inafectabilidad.

"Este censo, deberá ser autorizado en cada una_ de sus hojas, con las firmas del comisionado para practicar - la inspección y del Jefe de la oficina del gobierno local encargado de los fraccionamientos o de su representante acreditado.

"El procedimiento, y trámites subsecuentes se-- rán los establecidos para el primer caso de solicitud de conjunto."

Cuando las solicitud es sobre predios que fue-- ron fraccionados sin sujeción a las leyes locales correspondientes, debe aplicarse lo establecido en el artículo 39 que a continuación se transcribe:

"Artículo 39.- En el caso a que se refiere la - fracción III del artículo 33, o sea cuando se fraccionan predios sin sujeción a las leyes locales respectivas y los adqui-- rentes soliciten colectivamente la inafectabilidad, el procedimiento a seguir es el mismo que para las individuales, so-- lamente que la inspección la opinión del delegado agrario y - el acuerdo presidencial (ahora del C. Secretario de la Reforma Agraria), se referirán al conjunto y se expedirá, si así - procede, el correspondiente certificado de inafectabilidad a_ cada uno de los fraccionistas."

Cuando los predios que integran el conjunto son

fracciones resultantes de la partición de una herencia, deben observarse las disposiciones contenidas en los artículos 40 y 41 que son del siguiente tenor:

"Artículo 40.- En el caso a que se refiere la fracción IV del artículo 33, la solicitud colectiva se presentará por triplicado, ante la delegación agraria respectiva, con los siguientes documentos anexos:

"a) Copia certificada y dos copias simples del acta de defunción del autor de la herencia;

"b) Copia certificada y dos simples de las diligencias de aprobación del inventario y de la partición de los bienes, con la constancia de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad;

"c) Original y dos copias o tres heliográficas del plano de conjunto, en que aparezcan localizadas las fracciones, con los mismos datos y requisitos exigidos para los planos individuales de inafectabilidad de pequeña propiedad.

"Artículo 41.-El procedimiento y tramitación de esta clase de solicitudes de inafectabilidad se sujetará a las mismas instrucciones de las individuales, con la diferencia de que, tanto la inspección como la opinión, del delegado agrario se referirán al conjunto, se dictará un sólo acuerdo presidencial (ahora del C. Secretario de la Reforma Agraria) y se expedirá a cada uno de los herederos, si procede, su correspondiente certificado de inafectabilidad.

2) En cuanto a su explotación.

El Reglamento de Inafectabilidad, en su capítulo II, se refiere a las distintas clases de inafectabilidad, atendiendo a la explotación que se realiza en el predio, -- contemplando solo a los agrícolas y ganaderos, por lo que se remitirá más adelante al Reglamento para la Expedición de -- Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria.

a) Agrícolas.

El artículo 6º del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera establece: "Se denomina inafectabilidad agrícola la que se refiere a tierras dedicadas a la -- agricultura".

El sustentante considera conveniente recurrir -- a diccionarios para precisar el significado de la palabra -- "agricultura, dado que en el medio de la Secretaría de la -- Reforma Agraria existe imprecisión en la aplicación del concepto.

"AGRICOLA.- Lo referente al cultivo de la tierra, ganadería, silvicultura, caza, pesca o industrias conexas. En otros países los vocablos agrícola y agrario son sinónimos." (37)

"AGRICULTURA.- Arte de cultivar, beneficiar y hacer producir la tierra." (38)

37 Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcérreca.- Op. Cit. P. 16

38 Ibid. Op. Cit. P. 16

"EXPLORACION AGRICOLA.- Son los distintos modos de llevar a cabo la producción agrícola, que abarcan lo mismo el aspecto económico que el técnico. En la agricultura se entiende por sistemas de explotación: el de roturación de la tierra, el de los cultivos propiamente dichos con las semillas, el abonado de las tierras, el uso de los fungicidas, el de rotación de cultivos; mediante el trabajo de ejidatarios; comuneros y asalariados; invirtiendo todos los recursos necesarios para lo expresado antes, para el equipo y mecanización y, en fin para la recolección y su transportación al mercado. La explotación agrícola presenta, pues, características específicas desde los puntos de vista económico, técnico y jurídico. Económico, pues en México existen dos sistemas: la producción para el autoconsumo generalmente ejidal y comunal; -- la producción para el mercado ejidal y comunal, pero, preferentemente de las pequeñas propiedades. Técnicamente la producción agrícola tiende al aumento de la productividad mediante el aumento por hectáreas, el uso de semillas mejoradas la mayor mecanización y la industrialización de los productos agrícolas (Revolución Verde). Desde el punto de vista jurídico se presentan varios tipos de explotación: la parcelaria y la colectiva en ejidos y comunidades; la empresarial de los propietarios en pequeño; y, en fin la asociativa voluntaria, entre ejidos y comunidades y pequeños propietarios que establece la nueva Ley de Fomento Agropecuario que empezará a aplicarse en el año de 1981." (39)

Es importante hacer notar las definiciones que consigna en lo referente a calidades de tierras, en virtud de que en la práctica se han expedido certificados de inafectabi

lidad agrícola a predios que no han estado ni pueden estar -- dedicados a la agricultura por la calidad de las mismas tierras.

"Artículo 5º.- La calidad de las tierras se de finirá de la siguiente manera:

"I.- Se considerarán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas - suficientes para sostener, de modo permanente, los cultivos - propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial;

"II.- Se considerarán como tierras de humedad, - aquellas que, por las condiciones hidrológicas del subsuelo - y meteorológicas de la región, suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias;

"III.- Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarro llen su ciclo vegetativo, provenga directa y exclusivamente - de la precipitación pluvial;

"IV.- Son tierras susceptibles de cultivo las - que, no estando dedicadas a ese objeto, ofrezcan condiciones apropiadas para hacer costeable su explotación agrícola. Las tierras de monte o agostadero que se encuentren en ese caso - serán equivalentes a las de temporal..."

b) Ganaderas.

El multicitado Reglamento de Inafectabilidad -

señala lo que es inafectabilidad ganadera en los siguientes términos:

"Artículo 7º.- Es inafectabilidad ganadera la que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo no susceptibles de cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corresponden a la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

El Diccionario de Derecho Agrario nos da la siguiente definición:

"AGOSTADERO.- Terreno, lugar, sitio donde pastan los ganados. Lugar cuya vegetación consumen los animales como alimento, junto con otros elementos que encuentre y necesitan para subsistir.

"En un país como la República Mexicana, que de sus 196 millones 718 mil hectáreas de superficie continental apenas el 10.2 por ciento es laborable, en tanto que los agostaderos representan el 34.3 por ciento, lo que se traduce en 67 millones 474 mil hectáreas, se comprende la importancia que para el reparto agrario habían de tener los terrenos útiles sólo para alimentar ganado..." 40

Ante la frecuentes confusiones entre índice de aridez e índice de agostadero, el sustentante considera conveniente dar la siguiente definición:

40 Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca. Op. Cit. P. 13.

"INDICE DE AGOSTADERO.- El término índice se usa aquí en sentido figurado. Alude al número que indica intensidad o capacidad de un fenómeno tierra, en relación con otro cabeza de ganado. En la terminología agraria, superficie o extensión de terreno que se requiere para que una cabeza de ganado subsista durante un año.

"En la práctica agraria se confunde con frecuencia el índice de agostadero con el índice de aridez. Este último es una relación entre la precipitación pluvial media en milímetros y la temperatura media en grados centígrados, de acuerdo con la fórmula de Martenne, que da los distintos valores para las diversas formas de una comarca o de un país. En función de estos índices de aridez se construye una tabla que indica los índices de agostadero o coeficientes de agostadero correspondientes. Es así, que el índice de aridez no tiene significado incondicional; es el antecedente de los índices de agostadero.

"Al modificarse el Código Agrario en el año de 1937 e introducirse en la ley la posibilidad de otorgar concesiones de inafectabilidad ganadera para eximir a determinados predios de contribuir a las dotaciones ejidales por un término de 25 años, como consecuencia inmediata se dictó en el mismo año el reglamento que había de normar la expedición y vigencia de las mismas concesiones.

"En ese Reglamento se dispuso que las superficies inafectables se limitarían en función de los índices de agostadero, que impropriamente los denominó índices de aridez. Partió de considerar como base un pie de semovientes de 600 cabezas de ganado mayor para los primeros índices, comprendi

dos entre media hectárea y cinco hectáreas, abandonando ese pie para los índices siguientes. De este modo, para un índice de media hectárea estableció un máximo inafectable de 300 hectáreas; para el índice de 5 fijó un límite de tres mil -- hectáreas; pero para el índice de 6 elevó el máximo a 15 mil hectáreas inafectables para continuar, por ejemplo, con el índice de 15 hectáreas y establecer un límite de 37 mil hectáreas para llegar, por último, a un máximo de superficie -- inafectable de 50 mil hectáreas cuando el índice de agostadero fuera de 20 hectáreas por cabeza de ganado mayor.

"En el reglamento siguiente de junio de 1942 se abandonaron estas particularidades y se estableció, simplemente, que la superficie concesionada como inafectable la determinaría el producto de multiplicar el número de cabezas de ganado con que contara la negociación por el índice de -- agostadero propio de la zona, siempre entre los límites de -- 300 hectáreas en las tierras más feraces y 50 mil para las -- desérticas.

"Como resultado de la reforma al artículo 27 -- constitucional de diciembre de 1946 y establecerse que la -- propiedad inafectable permanente en terrenos de agostadero -- sería la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en el reglamento de -- inafectabilidad que se promulgo en septiembre de 1948, se -- ordenó que "el monto de la superficie inafectable se determi -- nará en función del ganado con que se contara y del índice -- de agostadero aplicable en la región", reiterándose igual -- modalidad para las concesiones por el término de 25 años.

"A fin de facilitar la aplicación de los índices de que se viene tratando, la Secretaría de Agricultura y

Ganadería publicó en el año de 1946 un cuadro en el que, considerando ocho clasificaciones para el país, con características semejantes estableció los correspondientes índices de agostadero que variaron desde una hectárea por cabeza de ganado hasta 50 hectáreas, según las peculiaridades de las regiones consideradas. (Veáse coeficientes de agostadero).

"Finalmente, al quedar suprimidas las concesiones de inafectabilidad ganadera por el término de 25 años en la Ley Federal de Reforma Agraria de marzo de 1971, y conservarse la que corresponde al terreno referido para el sostenimiento hasta de 500 cabezas de ganado mayor, la propia ley -- dispone que el área inafectable se determine mediante los estudios que se realicen en cada caso particular, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, teniendo en cuenta la capacidad forrajera de las tierras y atendiendo a los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos, -- es decir, de acuerdo con el índice de agostadero o coeficiente de agostadero aplicable a los terrenos de que se trate"(41)

El artículo 5, del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en su fracción V, establece que: "Se considerarán como agostadero las tierras en que se producen -- en forma espontánea plantas forrajeras o vegetación silvestre cuyos retoños pueden servir de alimentación al ganado. La -- circunstancia de que la producción forrajera de algunas tierras sea reforzada con la siembra de pastos, no las excluye -- de la clase de los agostaderos.

"Son de buena calidad las tierras de agostade-

41 Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca. Op. Cit. Pp. -- 395 y 396.

ro cuya capacidad forrajera o superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor no exceda de diez hectáreas. Los agostaderos en terrenos áridos son aquellos en donde son necesarios más de diez hectáreas para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor.

"Para la determinación la capacidad forrajera de las tierras de agostadero, se estima que la superficie necesaria para una cabeza de ganado vacuno es la misma que se necesita para alimentar cinco cabezas de ganado menor; pero tratándose de ganado equino, en la superficie que se puede alimentar una cabeza de este ganado, pueden sostenerse siete cabezas de ganado menor..."

El artículo 42, del Reglamento de Inafectabilidad a que se ha hecho alusión, establece la clase de predios ganaderos que pueden ser declarados inafectables, en los términos siguientes: "Las inafectabilidades para las pequeñas propiedades ganaderas a que se refiere el artículo 7º de este reglamento, se otorgarán a los predios que estén dedicados a la producción, crianza, engorda o mejoramiento de cualquiera o cualesquiera de las clases de ganado que a continuación se mencionan o de ambas:

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

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

La determinación de los coeficientes de agostadero debe realizarse de conformidad con lo establecido en

los artículos 249, fracción IV y 259, de la Ley Federal de Reforma Agraria, mismos que se transcriben:

"IV.- La superficie que no exceda de la necesaria para mantener quinientas cabezas de ganado mayor o su --equivalente en ganado menor, de acuerdo con el artículo 259, --..."

"Artículo 259.- El área de la pequeña propie--dad ganadera inafectable se determinará por los estudios téc--nicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada pre--dio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secreta--ría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por regiones y en --cada caso. Para estos estudios se tomará en cuenta la capaci--dad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado --mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los facto--res topográficos, climatológicos y pluviométricos.

"Los estudios señalados se confrontarán con --los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo--lo anterior la Secretaría de la Reforma Agraria formulará --proyecto de Acuerdo de Inafectabilidad que someterá al C. Pre--sidente de la República."

c) Agropecuarias.

Ni la Ley Federal de Reforma Agraria ni el --Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera ni el Regla--mento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad -Agropecuaria, nos dan una definición concreta de lo que signi--fica o puede entenderse por "agropecuaria", por lo que se ano--ta la siguiente definición:

"AGROPECUARIO.- Lo que tiene relación con la agricultura y la ganadería, en todas sus ramas.

"En la terminología agraria se denomina censo general y agropecuario al documento que resulta de la diligencia en la que se enlista a los sujetos avocados a recibir los beneficios de la dotación de ejidos, en cuyo documento se anotan también los semovientes que cada uno tenga.

"En función al número de sujetos incluido en el documento se conceden tantas unidades individuales en terrenos de cultivo como peticionarios resultaron y en función del número de semovientes se conceden tantas unidades de agostadero como animales se censaron. Si no se cuenta con terrenos de cultivo y el ejido debe ser ganadero, el censo de los sujetos indica quiénes deben ser los beneficiados en tanto que el censo pecuario servirá para calcular la superficie del ejido, según el índice de agostadero de los terrenos con que se cuente.

"Por todo esto, el censo agropecuario tiene para los núcleos peticionarios singular importancia, advertidos de que en ese documento descansará la amplitud de los bienes que se les concedan, por lo que se ponen especial interés cuando se levanta.

"Ahora por lo que ve a las funciones de la Secretaría de Agricultura, el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su fracción I resume lo que es agropecuario al decir: Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos." (42)

"EXPLOTACION AGROPECUARIA.- Son los distintos modos de llevar a cabo conjuntamente la producción agrícola y ganadera, por ejemplo la hacienda que produce los forrajes para alimentar su ganado además de los pastos. Negocio o empresa que dedica sus actividades y obtiene sus utilidades de la agricultura, al mismo tiempo de la cría de animales."(43)

El Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria, contiene solo tres artículos en los siguientes términos:

"Artículo Primero.- El propietario de un predio que se encuentre amparado por un certificado de inafectabilidad ganadera, cuyas condiciones le permitan destinar una parte del mismo a cultivos de plantas forrajeras para el sostenimiento del ganado de la finca, podrá solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad agropecuaria señalando la superficie que pretende utilizar para dichos fines.

"El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria), computará de acuerdo con los artículos 249, fracción IV y 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria el área dedicada a la ganadería y de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 250 de la misma ley, la extensión que pretenda dedicarse al cultivo de plantas forrajeras, para que con la suma de ambas superficies se determine el área de la pequeña propiedad agropecuaria que deberá ser inafectable salvo que no

42 Luna Arroyo, Antonio y Luis G. Alcérreca.- Op. Cit. P.18

43 Ibid. Op. Cit. P. 286.

se explote por dos años consecutivos, sin causa justificada.

"De la superficie total del predio ganadero se deducirá, en el caso de que ésta rebase la extensión fijada - por la ley, la parte proporcional correspondiente al cultivo_ de plantas forrajeras de acuerdo con lo estipulado en los artículos 249 fracción IV, 250 y 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria; los excedentes se destinarán a satisfacer necesidades agrarias.

"El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria), someterá a la consideración del C. Presidente de la República (ahora del Secretario de la Reforma Agraria) el acuerdo de inafectabilidad agropecuaria y el certificado correspondiente, si se reúnen los requisitos correspondientes a que se refiere la ley de la materia. La expedición de estos documentos dejará sin efecto el certificado de inafectabilidad ganadera que será -- devuelto a la autoridad agraria para su cancelación."

"Artículo Segundo.- Para la expedición de certificados agropecuarios a predios ganaderos que no cuenten -- con certificado de inafectabilidad, se observarán las reglas_ siguientes:

"I.- El interesado presentará solicitud indicando:

"a) La superficie total del predio;

"b) el número de cabezas de ganado de su propiedad;

"c) La superficie que pretenda dedicar al cultivo de plantas forrajeras para el sostenimiento del ganado de la finca;

"d) Estudio técnico sobre la capacidad forrajera del predio;

"e) Escritura original o copia certificada y dos copias simples;

"f) Plano original y dos copias, y

"g) Figura del fierro de herrar y/o señal de sangre o registro.

"II.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) realizará los estudios técnicos de campo, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (ahora de Agricultura y Recursos Hidráulicos) por regiones y en cada caso, para determinar la capacidad forrajera de dicho predio atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

"III.- Obtenidos los resultados de los trabajos anteriores, fijará, de acuerdo con la Ley Federal de Reforma Agraria y de este Reglamento, la superficie de la explotación ganadera inafectable, para los efectos del cómputo y en su caso expedición del certificado de inafectabilidad agropecuaria.

"IV.- De la superficie total señalada en la fracción anterior, se descontará en el caso de que ésta repa

se la extensión fijada por la ley, la porción de la parte proporcional que se pretenda dedicar al cultivo de las plantas forrajeras de acuerdo con las equivalencias establecidas en el artículo 249 fracción IV, 250 y 259 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Los excedentes que resulten, se destinarán a satisfacer necesidades agrarias.

"V.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) si se reunen los requisitos correspondientes a que se refiere la ley de la materia, el acuerdo de inafectabilidad agropecuaria y en su caso, expedirá el certificado correspondiente."

"Artículo Tercero.- Los poseedores de pequeñas propiedades ganaderas o agrícolas podrán solicitar al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) la expedición del certificado de inafectabilidad agropecuaria; para tal efecto, seguirán el trámite establecido en el artículo anterior."

II.- Formas de Inafectabilidad.

Existen tres formas distintas en que se manifiesta el reconocimiento de que un predio es inafectable para satisfacer necesidades agrarias por las vías de dotación de tierras, ampliación de las ya concedidas y creación de nuevos centros de población ejidal, las cuales están reconocidas en forma explícita en la Ley Federal de Reforma Agraria, acorde con el criterio sostenido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede advertirse de la siguiente transcripción:

"AGRARIO. EJIDOS, RESOLUCIONES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE. ALCANCE DEL CONCEPTO DE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD, COMO DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE.- Si bien la pequeña propiedad, como institución, es invariablemente protegida por los textos constitucionales, no han sido igualmente invariables los medios para exigir ese respeto y protección que deriva de la Carta Magna, específicamente el juicio de amparo. En efecto, el texto de la fracción XIV del artículo 27 fue reformado por Decreto de 31 de diciembre de 1946 para agregarle el tercer párrafo, que, estableciendo una excepción a las reglas general contenidas en el primer párrafo en el sentido de vedar totalmente cualquier recurso ordinario e inclusive el juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, hace posible ocurrir al amparo, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras y aguas, a "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad". Para fijar el alcance de la reforma que se acaba de citar, nada tan indicado como acudir a las fuentes directas de la misma, como son la iniciativa de la reforma, que emanó del Presidente de la República, y las participaciones de ambas Cámaras Federales en el proceso de la reforma. El legislador constituyente, al elaborar la reforma constitucional de que se trata, hizo referencia reiterada al certificado de inafectabilidad, como único medio idóneo de que tengan acceso al juicio de amparo los propietarios o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a quienes se llegara a expedir. Pero el órgano revisor no llevó a la constitución el régimen legal de los certificados de inafectabilidad, ni tenía por qué llevarlo, ya el concepto legal de los mismos, los requisitos para expedirlos todo lo que mira, en suma, a la regulación de tales documentos es ma-

teria que no corresponde a la Ley Suprema, sino a los ordenamientos secundarios. Ahora bien, el Código Agrario que estaba en vigor al promulgarse la reforma de 1946, y que sigue estando hasta la fecha, es el expedido el 31 de diciembre de 1942. En ese Código se establece un sistema de defensa de la pequeña propiedad rural, que cuando el Código se expidió no podía tener aplicación sino en la esfera administrativa, puesto que en aquella época estaba proscrita toda defensa de dicha propiedad en la esfera judicial, concretamente la defensa del amparo. Las defensas de la pequeña propiedad rural que instituye el Código Agrario son de varias clases y reciben diversos nombres, pero tienen de común que se basan, todas ellas en que la suprema autoridad agraria, como es el Presidente de la República es quien ha declarado que se trata de una pequeña propiedad inafectable. La autenticidad de que lo es, le viene de que lo ha declarado así la suprema autoridad agraria, en el concepto de que sólo al titular de la misma le corresponde hacerlo. Dichas defensas instituidas por el Código Agrario se pueden clasificar en las siguientes categorías:

1a.- La establecen los artículos 105, 292 y 293 y se refieren a la localización del área inafectable dentro de una finca inafectable, pero todavía no afectado, solicita la localización de la superficie inafectable, anticipándose a la afectación - si la localización se solicita oportunamente, tiene la importante consecuencia de que la futura afectación sólo podrá tener por objeto aquellos terrenos que no se hubieren incluido en la localización. El reconocimiento de dicha pequeña propiedad por parte del Presidente de la República recibe el nombre de declaratoria.

2a.- Se contiene en el artículo 294 del mencionado Código Agrario.- Aquí el reconocimiento de inafectabilidad por parte del Presidente de la República recibe la denominación de certificado de inafectabilidad e incluye el doble

objeto de proteger los predios que por su extensión son inafectables (es decir, la pequeña propiedad de origen) y aquellos otros que hubieren quedado reducidos a extensión inafectable, esto es, aquellos que de hecho y sin declaratoria presidencial hubieren quedado reducidos a esa extensión. El nombre de "certificado de inafectabilidad" que emplea el artículo 294 es distinto al de "declaratoria" que en forma en cierto modo genérica usan los artículos referidos a la primera categoría. Pero salvo la denominación se equiparan en las dos figuras los rasgos esenciales de la tramitación, la autoridad que expide el documento, la publicación en el Diario Oficial y la inscripción en el Registro Agrario Nacional. -- Con sus nombres respectivos, declaratoria y certificado de inafectabilidad corren la misma suerte, hasta llegar al Registro Agrario Nacional, cuando el artículo 338 dice en su fracción XII que deberán inscribirse en el mismo "los certificados de inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamientos de superficies inafectables". A menos de entender que es superflua una de esas dos formas de definición de la pequeña propiedad, sólo cabe admitir que, aunque con nombres diferentes, las dos concurren por igual al fin común de proteger la pequeña propiedad inafectable. 3a. Es la contenida en el artículo 252, cuya fracción II dispone que las resoluciones presidenciales dotatorias contendrán: "Los datos relativos a las propiedades afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieren identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente; ...". Como en los casos anteriores, también en éste es la superma autoridad agraria quien señala la pequeña propiedad inafectable a que queda reducida la propiedad que se afecta. La diferencia con la declaratoria de la primera categoría estriba en que mientras allá la ina-

fectabilidad se declara antes de la afectación, aquí se hace con motivo de una dotación, pero en ambos casos se cumple el propósito constitucional de dejar a salvo la pequeña propiedad inafectable, a lo que responde también la segunda categoría así sean diversas a su vez las circunstancias que toma en cuenta. Por último, al igual que las declaratorias y los certificados de inafectabilidad, esta forma de reconocimiento de la pequeña propiedad también es inscrita en el Registro Agrario Nacional, al serlo la resolución presidencial que la contiene, en los términos del artículo 338, fracciones I y II; y como aquéllos, debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, además de los periódicos oficiales de las entidades correspondientes, según lo dispone el artículo 53 del propio Código Agrario. Las tres categorías de defensa de la pequeña propiedad que se acaban de enumerar se consignan en el Código Agrario, como antes se dijo, para asegurar el respeto a la pequeña propiedad inafectable dentro de la esfera administrativa. A falta de una ley posterior a la reforma constitucional de 1946, que regule el certificado de inafectabilidad como título de legitimación activa para promover el amparo, es decir, como defensa de la pequeña propiedad inafectable en la esfera judicial, sólo cabe acudir a las mismas reformas de reconocimiento que instituyen el Código Agrario valederas actualmente, ya no sólo en el ámbito administrativo donde siguen siéndolo, sino también para promover el juicio. De las tres formas de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable que consagra el Código Agrario, sólo una lleva la denominación de "certificado de inafectabilidad", denominación que es la empleada por la reforma constitucional de 1946. Pero no existe indicio alguno en el proceso de dicha reforma, de que la misma hubiera tenido la intención de elegir uno solo de los tres medios de protección (el que lleva el --

nombre de certificado de inafectabilidad) como medio único - de acudir al amparo, desdeñando los demás y estableciendo en materia judicial una defensa mutilada respecto a la instituida em materia administrativa, una defensa que por incompleta no podría justificarse por cuanto todos los reconocimientos_ de inafectabilidad que consagra el Código Agrario, y no sólo el certificado de inafectabilidad, provienen de la suprema - autoridad agraria. Lejos de ellos, hay elementos en la ini-- ciativa de la reforma para entender que no se pensó en que - la Constitución, al mencionar en la reforma el certificado__ de inafectabilidad, subordinara su sentido y concepto al lé-- xico del Código Agrario -ley que, como queda dicho, no se re-- fería ni podía referirse, al documento apto para acudir al - juicio de amparo-, sino que se refirió a los certificados de inafectabilidad, en cuanto su expedición "es el reconocimiento, de parte del Estado. de que efectivamente se trata de -- una auténtica pequeña propiedad", según se dice textualmente en la iniciativa. En esas palabras se encuentran el espíritu y el propósito de la reforma. Como el reconocimiento de parte del Estado, y precisamente por la suprema autoridad agraria, se hace, de acuerdo con el Código Agrario, única ley - actualmente aplicable, por los tres medios o formas que an-- tes se han expuesto, quiere decir que los tres son igualmente idóneos para abrir las puertas del amparo, en defensa dentro de la esfera judicial de la pequeña propiedad reconocida como inafectable por el Presidente de la República. De otro_ modo la Constitución se subordinaría a la expresión literal_ que, como el Código Agrario vigente, además de ser ordena--- miento secundario, no tuvo por objeto regular la legitima--- ción activa para acudir al juicio de amparo.

Amparo en revisión 7081/68.-Oscar Fernández East.-Fallado el 4 de marzo de 1970.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro.- Felipe Tena Ramírez.- Srio.: Lic. Felipe López Contreras.

Se sostuvo igual criterio:

Amparo en revisión 2338/68.-Esperanza Juárez de Solorzano y otros.- Fallado el 24 de junio de 1970.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro. Alberto Jiménez Castro.- Srio.: Lic. -- Felipe López Contreras (44)

a) Certificados de Inafectabilidad.

Los certificados antes expedidos por el Presidente de la República y ahora por el Secretario de la Reforma Agraria, que declaran la inafectabilidad de los predios, como consecuencia del procedimiento específico a que se refieren - Los artículos 353 y 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria_ y demás relativos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola_ y Ganadera son los más frecuentes y conocidos.

En efecto, este tipo de Resoluciones de Inafectabilidad es consecuencia del procedimiento tramitado a solicitud expresa del propietario o poseedor de un predio inafectable por su superficie y calidad de tierras, con fundamento en el artículo 354, de la Ley Federal de Reforma Agraria mismo que establece lo siguiente:

"Artículo 254.- Los dueños de predios que conforme a esta Ley sean inafectables podrán solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente. La solicitud se presentará ante el Delegado Agrario con los documentos Conducentes; dentro de los diez días siguientes, el Delegado mandará inspeccionar el predio para el efecto de com

probar la veracidad de las pruebas aportadas, y especialmente la circunstancia de que la propiedad está en explotación. -- Transcurrido el plazo, citará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio legal de afectación y a los propietarios colindantes de la finca, para que en un plazo de 20 días expongan lo que a su derecho convenga.

"Con los documentos y alegatos presentados en el plazo indicado formará un expediente que remitirá, con su opinión a la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los quince días siguientes, para que se realicen los trámites a que se refiere el artículo 353."

"Artículo 353.- La Secretaría de la Reforma Agraria se cerciorará de que el solicitante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos que, sumados a aquellos cuya inafectabilidad solicita, rebasen la extensión de la pequeña propiedad; el Secretario revisará el expediente y con base en los documentos que obren en él, determinará sobre la procedencia de la expedición del certificado de inafectabilidad. Si la determinación fuere favorable expedirá dicho certificado ordenando su inscripción en el Registro Agrario Nacional."

"CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD. Documento -- que se expide a los propietarios de predios rústicos, como consecuencia del acuerdo que dicta el Presidente de la República declarando que un predio, agrícola o ganadero, está exento de contribuir a una dotación de ejidos, dada la extensión de sus tierras, y por el fin a que están destinadas.

"Los acuerdos presidenciales de inafectabilidad que dan lugar a los certificados, se expiden a petición --

de los propietarios de predios rústicos con extensión que no - rebase los límites de la pequeña propiedad inafectable, ya sea porque provengan de un latifundio que sufrió afectaciones agrarias hasta quedar reducido a pequeña propiedad, o porque su -- dueño lo adquirió desde su origen con superficie igual o menor al límite señalado para la misma.

"Los acuerdos presidenciales de inafectabilidad pueden ser agrícolas, si amparan superficies no mayores de -- cien hectáreas de riego o humedad, de doscientas de temporal o de agostadero cultivable, cuatrocientas de agostadero de buena calidad o bien, ochocientas de monte alto o agostadero de tipo árido. Puede referirse a un predio compuesto de las diversas - calidades de tierra antes señaladas y en ese caso, para deter- minar que no rebasan el límite establecido constitucionalmen- ta, se dispone que una hectárea de riego equivale a dos de tem- poral, a cuatro de agostadero de buena calidad y a ocho de mon- te alto o agostadero de mala calidad, con cuyas equivalencias_ se reducen las distintas clases que lo constituyen a una sola_ y se observa si no excede del límite que corresponde a la prop- iedad inafectable.

"Otro tipo de inafectabilidad se refiere a los_ predios que contienen cultivos permanentes de algodón, pláta- no, caña de azúcar, café, henequén, cocotero, vid, olivo, qui- na, vainilla, cacao o árboles frutales. Esta inafectabilidad - puede amparar de 150 hasta trescientas hectáreas con siembras_ de las especies señaladas.

"Finalmente, la inafectabilidad ganadera corres- ponde a terrenos de agostadero que se destinan al sostenimien- to de un pie de animales que no supere a quinientas cabezas de

ganado mayor o dos mil quinientas de menor. Para este tipo de inafectabilidad, oficialmente se determina el índice de agostadero de los terrenos de que se trate, o sea la superficie - necesaria para alimentar durante un año a una cabeza de ganado mayor, índice que, multiplicado por el número de cabezas - con que cuente la negociación, indica la superficie que debe_ comprender la inafectabilidad.

"Expedido por el Presidente de la República el acuerdo de inafectabilidad, agrícola, ganadero o agropecuario y publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el del Estado correspondiente, se expide al propietario del predio - el certificado de inafectabilidad a que tenga derecho." (45)

b) Declaratorias de Inafectabilidad contenidas en Resoluciones Presidenciales Dotatorias.

El artículo 305, de la Ley Federal de Reforma_ Agraria establece los datos que deben contener las resoluciones presidenciales que conceden tierras a los poblados, entre los cuales, en relación con este modesto trabajo, se tiene lo señalado en la fracción II, que es del tenor siguiente:

"Artículo 305.- Las resoluciones presidencia-- les contendrán:

"II.- Los datos relativos a las propiedades - afectables para fines dotatorios y a las propiedades inafecta_ bles que se hubieren identificado durante la tramitación del_ expediente y localizado en el plano informativo correspondien_ te;"

El numeral que en forma más directa se refiere a la inafectabilidad de predios reducidos por haber sido afectados parcialmente para satisfacer necesidades agrarias, es el 256 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual se transcribe, en lo substancial, a continuación:

"Artículo 256.- Cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable, en virtud de una resolución agraria o a la solicitud del propietario del predio que se haya declarado como inafectable; no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios - favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro -- procedimiento..."

En otras palabras, los predios que por exceder el límite de la pequeña propiedad sean afectados para satisfacer necesidades agrarias, y que en la propia resolución presidencial dotatoria se establezca que quedan reducidos a la pequeña propiedad, se consideran inafectables en la superficie que se les respete, por lo que no deben tomárseles en cuenta para que contribuyan a dotar de ejidos posteriormente salvo - que permanezcan sin ser explotados durante dos años consecutivos sin causa justificada.

Un ejemplo palpable lo tenemos en la Resolución Presidencial de 5 de diciembre de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 1970, se afectó al predio denominado "TETILLAS", con una superficie de 1,913-00-00 Has. de agostadero con 40% laborable, para beneficiar al poblado "BOQUILLA", municipio de Rio Grande, estado de Zacatecas, por concepto de Dotación de Ejido, manifestando

en el Resultando Tercero la mencionada Resolución Presiden--
 cial que de las 50,000-00-00 Has., que se encontraban conce--
 sionadas, se han afectado las siguientes superficies: - - -
 "... 1,200-00-00 Has. para la dotación de ejido al poblado -
 de "TETILLAS"; 5,176-00-00 Has. para la dotación de ejidos -
 al poblado de "PRESA DE TETILLAS"; 3,019-00-00 Has. para la
 ampliación de ejido del poblado "PRESA DE TETILLAS"; - - -
 418-00-00 Has. para la ampliación de ejido de "RIO GRANDE", -
 y 4,290-00-00 Has. para la dotación de ejido de "SAN PABLO -
 RANCHO GRANDE"; reservándose 3,984-00-00 Has. para la amplia
 ción de ejido al poblado de "PROVIDENCIA DE SAN PABLO RANCHO
 GRANDE", un total de 18,087-00-00 Has. -Que para resolver el
 presente asunto se dispone de una superficie de 1,913-00-00
 Has. de agostadero con 40% laborable, que se pueden tomar de
 la citada finca, propiedad actual de la Sucesión de ARSENIO
 AGUIRRE URRUELA, predio que en total será afectado con - --
 20,000-00-00 Has.- Que en virtud de lo anteriormente expues-
 to, le restan a la citada finca 30,000-00-00 Has. de agosta-
 dero para cría de ganado.- Que el C. FRANCISCO AGUIRRE Y --
 AGUIRRE según Escritura Pública otorgada en Río Grande, Zac,
 el 16 de febrero de 1956, adquirió de las 50,000-00-00 Has.
 mencionadas de la "EX-HDA. DE TETILLAS", propiedad en esa --
 fecha del Sr. ARSENIO AGUIRRE URRUELA, una superficie de --
 11,380-00-00 Has. de agostadero para cría de ganado, restán-
 dole en consecuencia a dicha finca 18,620-00-00 Has. de ---
 igual calidad; superficies que por sus extensiones y calidad
 de tierras son inafectables, en virtud de que el coeficiente
 de agostadero en la mencionada finca es de 40-00-00 Has. por
 cabeza de ganado mayor, según oficio número 103.4992 de fe--
 cha 7 de agosto de 1967, girado por el C. Sub'Secretario de
 Ganadería de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.- Que
 el C. FRANCISCO AGUIRRE Y AGUIRRE también es propietario de _

otro predio denominado "LOMA LARGA O TORIBIO", ubicado en el municipio de Mazapil, del estado de Zacatecas, con superficie de 10,000-00-00 Has., de agostadero para cría de ganado con porciones laborables, las cuales también tiene dedicadas a la industria ganadera y que son de mejor calidad que las 11,380-00-00 Has. que adquirió en la Ex-hda. de Tetillas.- Que tomando en cuenta que la superficie que compró el Sr. AGUIRRE Y AGUIRRE, en la Ex-Hacienda de Tetillas, sería insuficiente para constituir un nuevo centro de población que beneficie por lo menos al número de capacitados que exige la Ley, o sean 20, y en virtud de que los poblados que circundan a la aludida finca, se encuentran con sus necesidades agrarias satisfechas, el citado propietario está de acuerdo en que se le afecte el predio de "LOMA LARGA O TORIBIO", con el cual se podrá beneficiar a los poblados de LOS INDIOS, APIZOLAYA Y LA TENDENCIA, estando también conforme en que se le respete únicamente como propiedad ganadera inafectable 10,000-00-00 Has. de agostadero para cría de ganado en la multicitada Ex-Hacienda de TETILLAS, en lugar de las 11,380-00-00 Has. que adquirió de la misma.- Que las 20,000-00-00 Has. de agostadero para cría de ganado que respetan, se encuentran fraccionadas en cuatro propiedades ganaderas inafectables de 5,000-00-00 Has. cada una, a nombre de los CC. ARSENIO AGUIRRE, JOSE AGUIRRE, JOSE ANTONIO GARAMENDI AGUIRRE y JOSE MANUEL GARAMENDI AGUIRRE.- Que las superficies que se respetan a los 5 propietarios, para los efectos de la declaración que conforme a la Ley deba hacerse de la propiedad ganadera inafectable son como consecuencia de los estudios realizados, mediante los cuales se comprobó que dichas extensiones son las superficies en el caso en que se respetan 10,000-00-00 Has. para mantener 250 cabezas de ganado mayor y en los 4 casos en que se respetan 5,000-00-00 Has. a cada propietario, para mantener 125 cabezas de ganado mayor en cada --

caso..."

Que el Considerando Tercero de la citada Resolución Presidencial, se refiere también a las 5 fracciones en que estaba dividido el multicitado predio de la Ex-Hacienda de TETILLAS, en los siguientes términos:

"Que las superficies que se respetan a los 5 -- propietarios para los efectos de la declaración que conforme a la Ley deba hacerse de la propiedad ganadera inafectable -- son como consecuencia de los estudios realizados, mediante -- los cuales se comprobó que dichas extensiones son las superficies en el caso en que se respetan 10,000-00-00 Has. para mantener 250 cabezas de ganado mayor y en los 4 casos en que se respetan 5,000-00-00 Has. a cada propietario, para mantener 125 cabezas de ganado mayor en cada caso."

La Ley Federal de Reforma Agraria, en sus artículos 253, 254 y 255, y el Reglamento de Inafectabilidad -- Agrícola y Ganadera, Título Cuarto, artículos del 99 al 120, -- inclusive, se refieren al procedimiento a seguir para el señalamiento de la propiedad inafectable por lo que a continuación transcribiré los numerales de la Ley relativos al caso:

"Artículo 253.- Los dueños de predios afectables tendrán derecho a escoger la localización que dentro de sus terrenos deba tener su pequeña propiedad, en el plazo fijado en el artículo 286 para la realización de los trabajos técnicos informativos. Cuando el propietario no ejerza este --

derecho oportunamente, la autoridad agraria hará la localización en terrenos de diferentes calidades, y se aplicarán las equivalencias establecidas en el artículo 250. La superficie en cuestión debe constituir una sola unidad topográfica.

"Si la localización se solicita oportunamente, solo se tendrán como terrenos afectables para los efectos del artículo 207, aquellas que no se hayan incluido en la localización de la pequeña propiedad."

"Artículo 254.- No podrá ejercerse en segunda instancia el derecho de localización concedido por el artículo anterior, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente.

"Artículo 255.- Cuando se trate de grandes propiedades que hayan sufrido afectaciones agrarias y que deban quedar reducidas al límite de inafectabilidad, en virtud de nuevas afectaciones, se concederá a los dueños el derecho de elegir la localización durante la tramitación de la segunda instancia, cuando por falta de los deslindes no hayan conocido con exactitud la ubicación de las tierras afectadas y, por tanto, no hayan estado en posibilidad de localizar con anterioridad su propiedad inafectable."

Toda vez que el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera no ha sido reformado, sus disposiciones no se encuentran acordes con las de la Ley Federal de Reforma Agraria, tanto en el fondo como en la forma, pero tomando en consideración el artículo segundo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984, se tienen por derogadas las disposiciones que se oponen al mismo, por lo que se transcribirá el procedimiento es--

tablecido en dicho Reglamento en su forma original.

"TITULO CUARTO".

"CAPITULO I".

"Señalamiento de la propiedad inafectable"

"Art. 99.- Los propietarios o poseedores de predios afectables tienen derecho a que se les localice en los mismos el área inafectable, de conformidad con los artículos 105 y 109 del Código Agrario.

"Art. 100.- Tratándose de predios agrícolas, la propiedad inafectable tendrá las dimensiones a que se refiere el artículo 106 del Código Agrario; pero si se trata de predios ganaderos el señalamiento comprenderá la extensión necesaria para el sostenimiento hasta de quinientas cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor, según la capacidad forrajera de los terrenos y de acuerdo con la fracción XV del artículo 27 constitucional.

"Art. 101.- El señalamiento de la propiedad inafectable, procederá:

"I. Cuando las autoridades agrarias efectúen la localización por no haberla señalado con oportunidad el interesado;

"II. Cuando el interesado hace el señalamiento antes de la afectación o después de que el predio haya sido afectado, pero sin quedar reducido todavía a propiedad inafectable;

"III. Cuando, en virtud de una resolución eji--

dal dictada en primera instancia, el predio ha quedado reducido a propiedad inafectable, pero por falta de deslinde o algunas otras razones el interesado desconoce la ubicación exacta de las tierras afectadas por el ejido provisional y, en consecuencia, señala la localización durante el trámite de la solicitud ejidal en segunda instancia.

"CAPITULO II"

"Señalamiento de oficio de propiedad inafectable".

"Art. 102.- En el caso a que se refiere la --- fracción I del artículo anterior, las comisiones agrarias mixtas, en el trámite de dotación o ampliación de tierras, al ordenar la ejecución de los trabajos a que se refiere el artículo 232 del Código Agrario darán instrucciones al comisionado para que, en el plano levantado de acuerdo con lo dispuesto en la fracción II del mismo artículo, figure además de las porciones de las fincas afectables, el proyecto de localización de la propiedad inafectable, en aquellos predios cuyos propietarios o poseedores no hayan ejercitado el derecho de escoger -- esa superficie.

"Para llevar a cabo lo dispuesto en el párrafo anterior, se procurará:

"a) Que las tierras constituyan una unidad topográfica como lo manda el artículo 107 del Código Agrario y que estén unidas a los edificios y obras inafectables señaladas en el artículo III del mismo ordenamiento, y

"b) Que la localización se haga sobre tierras_

de riego o de temporal, o de ambas clases; y solamente si la finca no cuenta con ellas, se localizará la propiedad inafectable en tierras de otras clases, sujetándolas a las equivalencias establecidas en este reglamento y de conformidad con la fracción XV del artículo 27 constitucional.

"El comisionado incluirá en el informe a que se refiere la fracción III del artículo 232 del Código Agrario las razones que justifiquen el proyecto de localización de la propiedad inafectable.

"Art. 103.- Las comisiones agrarias mixtas, - al dictaminar sobre la procedencia de la acción agraria, intentada por núcleos peticionarios de tierras, harán el señalamiento de la propiedad inafectable, que figurará en los mandamientos que dicten los gobernadores.

"Art. 104.- Las delegaciones agrarias incluirán el señalamiento de la propiedad inafectable en el informe reglamentario con el cual remitan el expediente respectivo, para su trámite en segunda instancia.

"Art. 105.- Tanto el plano-proyecto como en el de ejecución de las resoluciones presidenciales respectivas deberán figurar los perímetros señalados como inafectables a los predios para los cuales se haya promovido dicho señalamiento.

"CAPITULO III"

"Señalamiento de propiedad inafectable por el propietario".

"Art. 106.- Los propietarios de fincas afectables a que se refiere la fracción II del artículo 101 de este reglamento, podrán ejercer el derecho que les concede el artículo 105 del Código Agrario de escoger la localización de la superficie inafectable, ante la Comisión Agraria Mixta que corresponda, conforme lo dispuesto en el artículo 292 -- del mismo Código.

"Art. 107.- Las solicitudes, que serán presentadas por triplicado contendrán los siguientes datos:

"a) Nombre y apellidos del propietario o poseedor;

"b) Nacionalidad;

"c) Domicilio y dirección precisa para oír notificaciones;

"d) Nombre de la finca, ubicación, superficies total y parcial de cada una de las clases de sus tierras, y edificios y obras importantes que existan en el predio;

"e) Clase de la operación por medio de la cual se haya adquirido la finca;

"f) Si la explotación es agrícola, indicar los cultivos a que estén dedicadas las tierras; y si la explotación es ganadera, indicar el número de cabezas de ganado mayor o menor y capacidad forrajera de los agostaderos;

"g) Núcleos de población que hayan afectado a la finca por mandamiento de gobernadores o resoluciones pre--

sidenciales;

"h) Descripción de la superficie escogida como inafectable; edificios y obras que comprenda, clase de las -- tierras y superficie que se deja disponible para futuras afectaciones, indicando la clasificación de las mismas.

"Art. 108.- Se acompañarán a las solicitudes -- los siguientes documentos por triplicado:

"a) Documento que acredite al solicitante, -- cuando promueva en representación del propietario o poseedor;

"b) Tratándose de propietarios o poseedores -- extranjeros, copias certificadas de la tarjeta de registro de la autorización para adquirir tierras;

"c) Títulos de propiedad o documentos que acrediten la posesión debidamente registrados en los términos deeste reglamento;

"d) Plano de conjunto de la finca, levantado y firmado por ingeniero responsable, y construido a escala no -- mayor de 1:10 000 ni menor de 1:50 000, orientado astronómicamente y llevando anotadas colindancias y cuadro de construcción o, en vez de esto, los rumbos y distancias en cada uno de los lados del perímetro. Dentro de este perímetro apareceránlocalizadas la superficie escogida como inafectable, debidamente clasificada, y las superficies que hayan sido afectadas o las que se dejan disponibles para futuras afectaciones, por lo cual las delegaciones del Departamento Agrario y las comisiones agrarias mixtas están obligadas a efectuar gratuitamente

te esta última localización en los planos que les presenten_ los interesados. En todo caso, la superficie inafectable se_ localizará en el mismo plano o por separado a escala de --- 1:10 000, o mayor si conviene hacer resltar algún detalle. - No se admitirán copias fotostáticas de planos que no contengan escala gráfica.

"Art. 109.- Las comisiones agrarias mixtas, - al recibir las solicitudes con la documentación respectiva - enviarán, desde luego, el aviso de iniciación a la oficina - de estadística, al vocal consultivo, a la Dirección de Ina-- fectabilidad Agraria, a la delegación agraria respectiva y - al solicitante, como acuse de recibo.

"Como fecha de iniciación deberá entenderse - la que corresponda a la entrada de la solicitud, abriéndose_ el expediente respectivo, que se llevará por triplicado.

"Art. 110.- Si se tratara de una solicitud -- sobre algún predio debidamente estudiado al tramitarse los - expedientes agrarios en que haya sido señalado como inafecta_ ble, y si se cuenta, por consiguiente con los elementos nece_ sarios para producir dictamen, así lo hará de inmediato la - comisión agraria mixta; en caso contrario, mandará practicar inspección sobre el terreno, con los siguientes objetivos:

"a) Verificar los linderos y colindancias de_ la finca señalados en los títulos de propiedad, en concordan_ cia con los anotados en el plano;

"b) comprobar la bondad del plano mediante la apreciación comparativa de la figura y la medida de dos o --

más lados y ángulos del perímetro. Si el plano está levantado y firmado por postulante autorizado, se dejará bajo su estricta responsabilidad la exactitud del mismo;

"c) Confirmar la clase de las tierras escogidas como inafectables;

"d) Señalar la clase de explotación a que están dedicadas las tierras escogidas como inafectables. En el caso de fincas ganaderas se señalará la antigüedad y ramo principal de la explotación a que se dedican; capacidad forrajera de los agostaderos y plantas forrajeras que se cultivan en las tierras de otras clases; situación y superficie de los aguajes y abrevaderos y cabezas de ganado mayor o menor existentes en el momento de la inspección;

"e) Investigar los núcleos de población que hayan afectado a la finca y los que tengan promovida alguna acción agraria en la que esté señalado el predio como posible afectación y, en particular, aquellos que se encuentren más próximos a la superficie escogida como inafectable y que, conforme al artículo 59 del Código Agrario pudieran afectarla, informando sobre el estado de tramitación de los expedientes agrarios y sobre los conflictos existentes por cuestión de linderos o posesión de las tierras afectables, y

"f) Aportar cualesquiera otros datos que, a juicio del comisionado, deban de considerarse al resolver el caso.

"Artículo 111.- La Comisión Agraria Mixta turnará el informe de la inspección junto con el expediente res-

pectivo, al vocal consultivo que corresponda, quien formulará el proyecto de dictamen tratando los siguientes puntos:

"a) Validez de los documentos y pruebas aportadas;

"b) Análisis del problema agrario, comprobando que las tierras escogidas no se encuentran afectadas;

"c) Explotación a que está sujeto el predio;

"d) Señalamiento preciso del linderos y colindancias de la superficie escogida como inafectable; clase de sus tierras y sus equivalencias, para comprobar que no se rebasa el límite de la propiedad inafectable;

"e) Fundamento legal de la resolución que se propone, y

"f) Puntos resolutivos.

"Art. 112.- Las comisiones agrarias mixtas -- enviarán su dictamen por duplicado y dos ejemplares del expediente respectivo a la Dirección de Inafectabilidad Agraria, remitiendo copia del oficio de remisión a las mismas dependencias a las que se dio aviso de iniciación.

"Art. 113.- La Dirección de Inafectabilidad -- revisará el expediente y, si está correcto, lo enviará, con un resumen, al vocal consultivo que corresponda para que, previo dictamen, someta el caso al acuerdo del Cuerpo Consultivo. Con base en dicho acuerdo, la Dirección de Inafectabilidad --

Agraria formulará el proyecto de declaratoria presidencial, el certificado de inafectabilidad y el plano-proyecto de localización remitiéndole al vocal consultivo, siguiéndoles -- los mismos trámites que para las inafectabilidades agrarias para firma presidencial.

"Art. 114.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria presidencial de localización, la Dirección de Inafectabilidad Agraria mandará ejecutarla por cuenta del solicitante a través de un ingeniero postulante. Cuando sean aprobadas por el Cuerpo Consultivo Agrario las diligencias de ejecución, turnará el expediente totalmente integrado a la Dirección de Derechos Agrarios (Oficina de Registro Agrario Nacional), para los efectos de inspección de la declaratoria presidencial, del certificado de inafectabilidad y del plano de ejecución, devolviendo al propietario o a su representante autorizado, el título de propiedad o -- constancias de posesión anotados con los datos de la inscripción.

"El certificado de inafectabilidad y la copia del plano de ejecución serán entregados por la Dirección de Inafectabilidad Agraria directamente al interesado o por conducto de la delegación agraria respectiva.

"CAPITULO IV"

"Señalamiento de propiedad inafectable durante el trámite de segunda instancia".

"Art. 115.- En el caso a que se refieren la -- fracción III del artículo 101 de este reglamento, los dueños o poseedores de predios que hayan sufrido expropiaciones --

agrarias, y, en virtud de nuevas afectaciones provisionales, deban quedar reducidos al límite de inafectabilidad, ejercerán el derecho que les concede el artículo 109 del Código -- Agrario de elegir la localización de su propiedad inafectable durante la tramitación en segunda instancia de la acción expropiatoria ante el Departamento Agrario (Dirección de Inafectabilidad Agraria).

"Art. 116.- La solicitud relativa se presentará en la misma forma y con los mismos datos señalados en los artículos 107 y 108 de este reglamento, añadiendo solamente las causas o razones por las que no se hizo la elección de la superficie inafectable con la debida oportunidad.

"Art. 117.- La Dirección de Inafectabilidad -- Agraria, al recibir la solicitud de localización, dará aviso de iniciación del procedimiento a la oficina de estadística, con copias para el vocal consultivo, para la delegación del Departamento Agrario, para la Comisión Agraria Mixta y para el solicitante, como acuse de recibo.

"Art. 118.- La misma Dirección remitirá a la Delegación Agraria los originales y una copia de la solicitud, documentos y planos presentados por el interesado, con instrucciones de practicar un estudio de la localización y emitir su opinión al respecto, incluyendo ambos en un capítulo especial del informe reglamentario. Dicho informe y el expediente original de localización serán enviados por la delegación al vocal consultivo, con una copia para la Dirección de Inafectabilidad Agraria.

"Art. 119.- El estudio y la opinión que formule la delegación agraria incluirán los mismos puntos señala-

dos para los dictámenes de las comisiones agrarias mixtas a -
que se refiere el artículo 115 de este reglamento.

"Art. 120.- A partir del momento en que el vo--
cal consultivo reciba el informe reglamentario, la tramita---
ción de esta clase de expediente seguirá el mismo proceso se--
ñalado para el caso de señalamiento de pequeña propiedad ina--
fectable, por oficio."

CAPITULO TERCERO.

EFECTOS JURIDICOS DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD.

1.- La estabilidad en el derecho de propiedad.

El reparto agrario, como símbolo de la justicia que trataban de impartir las instituciones nacidas del movimiento armado de 1910, también imprimió cierta inseguridad en la estabilidad del Derecho de propiedad, según puede advertirse de la siguiente transcripción:

"Para saber cuáles pueden ser los remedios que conduzcan a la resolución de la política agraria dentro de nuestro sistema constitucional, es necesario ver francamente cuáles son los problemas actuales.

"La inseguridad de la titulación ejidal no es el único problema ni el más importante en la materia.

"La inseguridad de la propiedad privada en general, es un problema más importante y sus efectos se hacen sentir en lo económico y en lo político.

"La inseguridad de la pequeña propiedad y la detención de su desarrollo en México, es indudablemente otro problema muy serio, el más serio quizá de la cuestión agraria, supuesto que la constitución dice que la política agraria misma debe llevarse a cabo respetando la pequeña propiedad.

"El abuso del ejido por motivos de orden políti

co es en sí mismo otro problema que debe tenerse presente.

"Si se hace un estudio estadístico de los amparos que antes de 1929 se promovían y de los juicios que después se han instaurado, se verá que las reclamaciones más comunes son las siguientes:

"a) La personalidad del poblado que solicita -- los ejidos.

"b) Las verdaderas necesidades agrarias de ese poblado.

"c) Las condiciones de las fincas afectadas, a saber, si es pequeña o gran propiedad, si es colindante, si constituye una unidad agraria o tiene un destino especial -- (fundo petrolero) que la exima de la dotación.

"d) La falta de indemnización.

"Estos capítulos de reclamación contra las dotaciones son un índice de los errores principales cometidos en la aplicación de las leyes agrarias que pueden resumirse diciendo lo que se ha dicho ya con mucha frecuencia: Que muchas de las dotaciones son suscitadas por motivos de índole política, cuando no por meras rivalidades entre terratenientes. Que en muchas ocasiones no existe el poblado que solicita los ejidos sino que se trata de un grupo de gente que se disfraza de entidad agraria para obtener tierras, cuando no se llega hasta el caso de que otro terrateniente sea el que emplee estos procedimientos para obtener el despojo de tierras de su vecino. Que el procedimiento de formación de los censos es perfectamente absurdo, sin bases de seriedad, pues mientras, por

ejemplo, a un hacendado se le exigen contratos escritos para evitar que los peones acasillados sean los que pidan ejidos, en cambio, para declarar vecino de un pueblo a una persona, basta que un inspector, por decires, inscriba su nombre en el padrón, que se considera como un instrumento público irrefutable. Que la calificación de las tierras se hace todavía por procedimientos empíricos y lo que es peor, arbitrarios. Que las fincas que se ponen a contribución para dotar a un pueblo, casi nunca son colindantes. Que de ellas se toma siempre lo mejor, sin cuidar de conservarles su unidad. Que muchas veces se afectan pequeñas propiedades. Que a veces se aplican las leyes agrarias y se hacen dotaciones de tierras meramente como un medio de obtener la expropiación de bosques y aguas, -- que la Ley de 6 de enero no pensó expropiar para ejidos. Y -- finalmente, que los propietarios afectados, nunca han sido -- justamente indemnizados.

LOS REMEDIOS

"Como siempre que se trata de remedios que ataquen fundamentalmente un mal, si son de apariencia demasiado compleja deben parecer inadecuados y lentos dada la impaciencia con que se pretende resolver el problema. Y sin embargo, son los únicos que pueden adoptarse.

"Cuando se trata de terapéutica social como -- cuando se trata de enfermedades físicas no hay panaceas. Habrá analgésicos y hasta hipnoterapia para que el enfermo se crea curado; pero si se quiere realmente combatir el mal hay que ir hasta el fondo y resolverse a una curación seria aunque por larga desaliente al enfermo que querría sanar en veinticuatro horas con pases del niño Fidencio. Porque si los hom

bres sanos y fuertes no siempre tienen la constancia suficiente para una obra de largo aliento, nada tiene de raro que un enfermo delicado se desespere ante la perspectiva de un prolongado régimen de higiene que exigiría un gran esfuerzo de voluntad.

"Si se quiere curar al enfermo no se le pongan pomadas para las erupciones, sino purifíquese la sangre; ni se le den analgésicos para acallar el dolor, que no es más que el síntoma del recargo de toxinas; ni menos se taponen los conductos naturales de eliminación. Combátase el mal mismo, o acúdase resueltamente a la cirugía.

"Si queremos resolver el problema agrario, dar tierras a los pueblos y garantizarles su quieta posesión, no suprimamos el amparo que no es más que un síntoma de malestar; procuremos por el contrario que no haya motivo de amparo y que la política agraria de la Revolución se desarrolle dentro de la ley, con honradez y sobre todo con sentido común.

"O abramos francamente otro paréntesis revolucionario para el sólo efecto de terminar las dotaciones sin obstáculos legales." (46)

Se hace notar que el concepto de "propiedad" que se tiene ahora en relación con los predios rústicos, es en atención a la función social que deben desempeñar los mismos en beneficio de la colectividad, por lo que no debe mal inter-

46 Cabrera, Luis.-La Revolución es la Revolución.- Ed. La Impresora Azteca.- México 1977. Pp. 251 y demás.

pretarse la labor justa que emprende el Gobierno Mexicano con los repartos agrarios, puesto que ya no es aplicable el viejo concepto romanista de la propiedad que se transcribe a -- continuación.

"PROPIEDAD. El derecho de gozar y disponer - libremente de nuestras cosas, en cuanto a las leyes no se -- opongán; ley 27, Tít. 2, ley 1, tít. 28, Part. 3, y ley 10, - tít. 33, Part. 7. Esta voz tiene dos acepciones: Tan pronto_ espresa el derecho en sí mismo, que también se llama dominio, y tan pronto significa la misma cosa en que se tiene el dere_ cho. Dícese que es derecho de gozar, esto es, de sacar de la cosa todos los frutos que puede producir y todos los place-- res que puede dar: de disponer, esto es, de hacer de ella - el uso que mejor nos parezca, de mudar su forma, de enajenar_ la, destruirla: en cuanto no se opongán las leyes, es decir, que protegida la propiedad por la ley civil no ha de ser con_ traria á esta misma ley ni perjudicar á los derechos de los_ demás individuos de la sociedad; así es que puede muy bien - un propietario derribar la casa que posee en un pueblo, mas_ no puede pegarle fuego por el daño que ocasionaría á los de-- mas: Dominium est, decían los Romanos, jus utendi abutendi_ re sua, quatenus juris ratio papitur.- La propiedad de una - cosa nos da derecho sobre todo lo que esta produce, y sobre_ lo que se le incorpora accesoriamente, sea por obra de la -- naturaleza, sea por obra de nuestras manos. Véase Accesión.

"La propiedad es obra de la ley civil. Antes - del establecimiento de las leyes, el hombre no tenía sobre - las cosas que ocupaba mas derecho que el de la fuerza con -- que las defendía y conservaba, hasta que un rival mas fuerte le privaba de ellas; de suerte que las cosas se adquirían --

por la ocupacion, se conservaban por la posesion, y se perdian con la pérdida de la posesion. En medio de un estado tan precario vino la ley civil, y estableció cierto vínculo moral entre la cosa y la persona que la habia adquirido; vínculo que ya no pudo romperse sin la voluntad de la persona, aun cuando la cosa no estuviese en su mano. Este vínculo era el derecho de propiedad, derecho distinto é independiente de la posesion; de modo que desde entonces pudo uno ser propietario sin poseer la cosa, y poseerla sin ser propietario. La propiedad pues es un derecho, y la posesion no es mas que un hecho: la propiedad puede conservarse, aunque se pierda la posesion; y la posesion puede conservarse asimismo, aunque se pierda la propiedad. Mas la propiedad y la posesion suelen ir juntas; y así es que el poseedor de una cosa se presume propietario, mientras no conste que estas dos calidades están separadas. Véase Posesion.

"La propiedad se divide en perfecta é imperfecta. El vínculo que existe entre el propietario y la cosa que le pertenece, es efectivamente susceptible de division. Cuando no está dividido, cuando ningun derecho extraño viene á limitar el ejercicio del derecho de propiedad, se dice que la propiedad es perfecta. Cuando el vínculo está dividido, cuando el ejercicio del derecho de propiedad está limitado por un derecho que pertenece á otro propietario, se dice entonces que la propiedad es imperfecta. Estas sustracciones, estos desmembramientos, digámoslo así del derecho de propiedad se llaman servidumbres, por analogía de la esclavitud de las personas; porque así como una persona está en esclavitud cuando debe sus servicios á otra, del mismo modo un predio ó heredad está en una especie de esclavitud ó servidumbre, cuando debe sus servicios á otro diferente del propietario.-

Vulgarmente se llama propiedad y también nuda propiedad el dominio que no va acompañado del usufructo; y plena propiedad el dominio que va acompañado del usufructo: es decir, que nuda propiedad es el derecho de disponer de una cosa, salvo el derecho de disfrutarla ó gozar de sus frutos que pertenecen á otra persona; y plena propiedad es el derecho de disponer y de gozar de la cosa. Síguese pues que la nuda propiedad es una especie de la propiedad imperfecta; y la propiedad plena una especie de la propiedad perfecta, si acaso no es la misma en toda su estension. Véase Dominio.

"Nadie puede ser forzado á ceder su propiedad sino es por causa de utilidad pública, y aun entónces -- tiene derecho á que se le dé en cambio otra cosa igual ó --- bien el justo valor de la que pierde.- La ley que creó el derecho de propiedad mirándole como el mas identificado con -- nuestra existencia, le hizo estable al mismo tiempo y le aseguró contra los conatos del artificio y la violencia, imponiendo severas penas á los que osasen turbarnos ó privarnos de su goce; luego le hizo comunicable, dando origen á los -- contratos; y al fin le hizo trasmisible en el instante de la muerte, abriendo la puerta á los testamentos y sucesiones.- La propiedad de las cosas se adquiere por ocupación y accession, por prescripcion, por sucesion, por disposicion testamentaria, y por entrega ó traidicion en virtud de las obligaciones o contratos.- Escritores juiciosos han llamado terrible y quizá no necesario al derecho de propiedad, considerándole como la causa verdadera de todos los males y vicios que afligen al linaje humano.- mas otros no ménos célebres, - al paso que miran con horror las leyes tiránicas y sanguinarias que se han fundado sobre este derecho, preconizan al derecho en sí mismo como que no presentan sino ideas de placer,

de seguridad y abundancia. Véase Estado, Enajenacion y Enajenacion forzosa." (47)

El párrafo tercero del artículo 27 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos, dispone que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación ... En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias...para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación..."

Esta es la primera disposición constitucional que tiene por objeto el propiciar la estabilidad en el derecho de propiedad de predios rústicos, sin especificar si tienen o no certificado de inafectabilidad, la cual se complementa con la fracción XIV, del mismo precepto, que establece lo siguiente:

"XIV.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

"Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a con

47 Escriche, Joaquín.- Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.- Editora e Impresora Norbajacaliforniana. Ensenada, B. C. 1974. Pp. 1392 y 1393.

tar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna resolución será admitida.

"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas."

Es de vital importancia la fracción transcrita, en virtud de que en la misma se hace el señalamiento preciso de los derechos que tienen los propietarios de predios amparados con certificados de inafectabilidad y de los que no tienen dicha protección.

En efecto a los propietarios de predios que no están protegidos con certificado de inafectabilidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solo les otorga el derecho de acudir al Gobierno Federal a solicitar el pago de la indemnización correspondiente, aunque la afectación agraria haya sido ilegal, lo cual es solo ficción jurídica, puesto que el sustentante no conoce ningún caso en que haya sido pagada dicha indemnización. No debe confundirse el pago de la indemnización con la compra de terrenos, puesto que la primera debe operar en todas las afectaciones agrarias en que sea reclamada dentro del término establecido por la ley, mientras que la compra de terrenos es el resultado de una negociación no contemplada en la ley, que llevan a cabo las autoridades agrarias, solo en algunos casos en que el propietario demandó y obtuvo la Protección de la Justicia Federal, mediante ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de -

la Nación, que ordenó la restitución al propietario del predio afectado ilegalmente, lo que realizan las autoridades agrarias para no causar más problemas sociales con el desalojo de los campesinos que habían sido beneficiados con la Resolución Presidencial combatida en el juicio de amparo.

En el último párrafo de la fracción constitucional transcrita, concede a los propietarios de predios amparados con certificados de inafectabilidad, el derecho de promover el juicio de amparo contra la afectación agraria ilegal, lo cual constituye una garantía para la estabilidad del derecho de propiedad, puesto que en esa forma hay más confianza de que podrá defenderse la propiedad de los predios relativos.

Otro aspecto en que se manifiesta la estabilidad del derecho de propiedad en relación con predios amparados con certificados de inafectabilidad, lo encontramos en -- las disposiciones del artículo 210, fracción I, de la Ley Federal de Reforma Agraria, la que es del tenor siguiente:

"Artículo 210.- La división y el fraccionamiento así como la transmisión íntegra por cualquier título de predios afectables, se sujetarán por cuanto toca a la materia agraria, a las reglas siguientes:

"I.- No producirán efectos los realizados -- con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de restitución, ampliación, dotación, ni los relativos a nuevos centros de población en las que se señalen los predios afectables o de la publicación del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, ni los que se realicen con posterioridad a la notificación a que se refiere el artículo 332."

Si bien es cierto que este precepto contempla en forma concreta la situación de predios afectables, -- también lo es que sólo durante el procedimiento se demostrará si es o no afectable el predio señalado, mientras tanto, -- la situación jurídica de los traslados de dominio que se operen en los mismos, no se definirá, en cambio en los predios_ que estén amparados con certificado de inafectabilidad, pueden operarse libremente fraccionamientos, transmisiones integras o divisiones, los cuales surte plenos efectos aún en - materia agraria, mientras no quede insubsistente, dicho certificado. En apoyo del criterio anterior a continuación se - transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

"AGRARIO. CODIGO AGRARIO, INTERPRETACION -- DEL ARTICULO 64 DEL.-El artículo 64 del Código Agrario se refiere a predios afectables; en la especie se demostró que el predio propiedad del quejoso está amparado con Certificado - de Inafectabilidad Agrícola expedido más de doce años antes_ de publicarse la solicitud de ampliación de tierras que culminó con la Resolución Presidencial reclamada. En tales condiciones dicho precepto no tiene aplicación al caso. Pero a_ mayor abundamiento, cabe señalar que la finalidad que el Le- gislador persiguió en el citado artículo 64, fue el evitar - que se realizaran divisiones o fraccionamientos de una pro- piedad afectable para eludir o disminuir la afectación agraria que en derecho pudiera corresponderle, y en consecuencia, impedir maniobras encaminadas a mantener latifundios simula- dos. En la especie aparece demostrado que las diversas operaciones de compraventa de que fue objeto el predio que actual_ mente es propiedad del quejoso, se efectuaron sobre la super- ficie total amparada por el Certificado de Inafectabilidad - ya indicado, por lo que no se está en el caso de una divi---

sión o fraccionamiento del predio a través de esas compraventas, la mayoría de las cuales además, se realizaron con anterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de ampliación de ejidos.

Amparo en revisión 8104/67.- Antonio Capilla Pérez.-24 de julio de 1968.- 5 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Informe 1968. Segunda Sala. Pág. 45." (48)

2.- Protección del titular frente a terceros.

El párrafo tercero del artículo 27 constitucional, ordena entre otras situaciones, la siguiente: "...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 de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pe-
tando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.."

Poblados y grupos campesinos carentes de tierra solicitan se les dote de ellas, para lo cual señalan como de posible afectación a los predios ubicados dentro del radio legal de afectación, frente a esta pretensión de terceros, -- los propietarios de predios amparados con certificado de inafectabilidad, se encuentran protegidos puesto que la expedición del correspondiente certificado de inafectabilidad es el resultado de un previo estudio al inmueble que permite comprobar que es una pequeña propiedad, la cual no puede ser afectada, en cumplimiento de lo establecido en el primer párrafo de

la fracción XV, del artículo 27 constitucional, misma que se transcribe a continuación:

"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 o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que las afecten..."

La eficacia del certificado de inafectabilidad para protección de los predios frente a las pretensiones de terceros, ha sido poco mencionada por los autores en la materia, sin embargo, entre lo escrito se encontró que Don Antonio Luna Arroyo opinó lo siguiente:

"Protección del certificado de inafectabilidad por la garantía de audiencia frente a las Resoluciones -- Presidenciales posteriores. La Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido que esta garantía constitucional protege a los titulares de los certificados de inafectabilidad frente a resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias posteriores a aquellas que hubieren declarado la inafectabilidad agrícola o ganadera respectiva. Este criterio estriba en que, si a dichos titulares no se les escucho en defensa ni se les recibieron las pruebas en el procedimiento en el que se haya pronunciado la resolución dotatoria o restitutoria por el Presidente de la República, la invocada garantía resulta violada, procediendo el juicio de amparo para lograr su respeto." (49)

Lo anterior es corroborado por la Suprema -
Corte de Justicia de la Nación, en las siguientes tesis juris
prudenciales:

"AGRARIO. ARTICULO 64 DEL CODICO AGRARIO. ES
INAPLICABLE CUANDO LAS PROPIEDADES ESTAN AMPARADAS CON CERTI
FICADO DE INAFECTABILIDAD.- Si bien es verdad que todo frac--
cionamiento o división de propiedades señaladas como afecta--
bles, es nulo, para los efectos agrarios, cuando ese acto tie
ne lugar con posterioridad a la fecha de la publicación de la
solicitud de ejidos; no es menos cierto que la disposición --
del artículo 64 del Código Agrario, relativa a nulidad de --
fraccionamientos no opera cuando el inmueble está amparado --
con certificado de inafectabilidad agrícola expedido en favor
del primitivo dueño con anterioridad a la mencionada solici--
tud de dotación de tierras del núcleo de población tercero --
perjudicado, pues de otra suerte se atentaría contra la segu-
ridad en las transacciones jurídicas, habida cuenta de que el
título de inafectabilidad adquirió pleno valor en contra de -
terceros, por estar inscrito en el Registro Agrario Nacional.

Amparo en revisión 5558/64.- José Balleza Colín.- 7 de mayo -
de 1970.- 5 votos.- Ponente: Antonio Capponi Guerrero.- Secre
tario: Carlos G. Canto López.

Informe 1970. Sala Auxiliar. Pág. 163." (50)

"AGRARIO. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES CONTRA
DICTORIAS. INEJECUCION DE LA SEGUNDA.- En presencia de dos re
soluciones presidenciales contradictorias, o sean, la que de-
cretó la inafectabilidad agraria de determinadas tierras y la

50 Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz. Op. Cit. P. 41.

que las afectó posteriormente para darlas al poblado quejoso como tercera ampliación ejidal, ambas definitivas en los términos del artículo 33, fracciones II y V, respectivamente, - del Código Agrario, es obvio que corresponde a la autoridad que las emitió, resolver la contradicción de sus fallos, o sea, al propio Presidente de la República, tanto porque es la suprema autoridad agraria como porque las resoluciones -- que en el caso produjo no pueden ser modificadas por las demás autoridades agrarias, según lo previene el mismo artículo 33 del Código Agrario. Así, pues, el dictamen y su aprobación por el Cuerpo Consultivo Agrario relativos a que es inejecutable el fallo dotatorio, porque existía en el caso una primera Resolución Presidencial que otorgó certificados de inafectabilidad agrícola a terceros, no son actos definitivos para la procedencia del juicio de amparo, puesto que el Ejecutivo Federal es quien en definitiva debe resolver sobre la referida inejecución, o, en su caso, sobre la insubsistencia de los certificados de inafectabilidad relativos.

Amparo en revisión 5321/69.- Comisariado Ejidal del Poblado Jonacapa, Mpio. de Huichapan, Hgo.- Fallado el 28 de septiembre de 1970.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro. Jorge Saracho Alvarez.- Srio.: Lic. José Tena Ramírez.

Informe 1970. Segunda Sala. Pág. 83." (51)

3.- Mejoramiento de la calidad en las tierras.

El último párrafo de la fracción XV, del artículo 27, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege a los propietarios de predios amparados --

51 Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz.- Op. Cit. P. 239.

con certificados de inafectabilidad en caso de que llegaran a rebasar los límites de la pequeña propiedad, por mejorar la calidad de sus tierras, en los siguientes términos:

"...Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reunan los requisitos que fije la ley; "

La Ley Federal de Reforma Agraria reglamenta esta disposición en su artículo 256, en la siguiente forma:

"Artículo 256.- Cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable, en virtud de una resolución agraria o a la solicitud del propietario se haya declarado como inafectable, no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se haya operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquiera otro procedimiento, siempre que se reunan los requisitos siguientes:

"I.- Que el mejoramiento de la calidad de las tierras se deba a iniciativa del propietario y se haya consumado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie inafectable o de la declaratoria de inafectabilidad;

"II.- Que la propiedad o la posesión se encuentre en explotación y se le haya expedido certificado de -- inafectabilidad;

"III.-Que el propietario no tenga otra extensión de tierras además de la amparada con el certificado, - y si la tiene, que la extensión de la misma sumada a la superficie amparada con el certificado de inafectabilidad no exceda de los límites señalados en el artículo 249; y

"IV.- Que se haya dado aviso a la Secretaría de la Reforma Agraria y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los planos proyectos o documentos necesarios.

"El Registro Agrario Nacional anotará la -- nueva clasificación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá, a solicitud y a costa de los interesados, las constancias correspondiente."

4.- Respeto irrestricto a las garantías constitucionales de legalidad y audiencia.

El artículo 275, de la Ley Federal de Reforma Agraria, en el segundo párrafo, ordena que "Las Comisiones Agrarias Mixtas deberán informar sobre el particular (la solicitud de tierras) a los propietarios de tierras o aguas afectables, mediante oficio que les dirijan a los cascos de las fincas."

El tercer párrafo del artículo 304, del mismo ordenamiento legal, prescribe: "El Cuerpo Consultivo Agra--

rio se cerciorará de que en los expedientes que se le turnen, los propietarios o poseedores de predios presuntamente afectables hayan sido debidamente notificados en los términos de los artículos 275 y 329, y en caso de que se llegara a encontrar alguna omisión a ese respecto, lo comunicará a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que ésta mande notificarlos, a fin de que en un plazo de cuarenta y cinco días, a partir de la notificación correspondiente, presenten sus pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga."

Con estos artículos transcritos, es de suponerse que todos los propietarios de predios que sean afectados, tienen garantizado el respeto a las garantías de legalidad y audiencia, sin embargo, en el supuesto de que se violara alguna de estas garantías o ambas, los propietarios de predios no amparados con certificado de inafectabilidad están imposibilitados para reclamar tal violación, puesto que la única vía para hacerlo, lo es el juicio de amparo, el cual solo pueden promover los propietarios de predios que si están amparados con certificado de inafectabilidad, de conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo de la fracción XIV, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas;"

Esta situación es ampliamente comentada por don Antonio Luna Arroyo, del cual transcribiré la parte subs--

tancial:

"La improcedencia del amparo prevista en la fracción XIV del artículo 27 Constitucional se hizo extensiva por la jurisprudencia de la Suprema Corte a la pequeña propiedad agrícola y ganadera, al considerarse que dicha disposición, cuando habla de "propietarios afectados" no distingue entre los "grandes" o "latifundistas", y los "pequeños" o "parvifundistas".

"Este criterio encierra una grave aberración jurídica de alcances insospechados. La improcedencia que proclama no se apoya en lo dispuesto por la fracción XIV del precepto constitucional señalado y el cual debe ser de interpretación estricta como toda norma que fije algún caso general en que por modo absoluto o necesario sea inejercitable la acción de amparo, según dijimos. La equivalencia o similitud en que pretende apoyarse este criterio jurisprudencial no existe, ya que son actos de autoridad diferentes los que consisten en una resolución dotatoria o restitutoria y los que estriban en la decisión de no modificarla a pesar de que se hubiere demostrado la afectación inconstitucional e ilegal a la pequeña propiedad.

"Atendiendo a la equiparación anti-jurídica que hace la Suprema Corte entre la magna propiedad rural y la pequeña propiedad agraria, es evidente que, según el criterio jurisprudencial en el que tal aberración se involucra, el amparo es improcedente contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas dictadas en favor de los pueblos, aunque los afectados sean pequeños propietarios. Por ende, las reglas extensivas de dicha improcedencia

y los temperamentos que a ésta ha establecido la jurisprudencia y de los que ya tratamos, son puntualmente referibles a la pequeña propiedad. En otros términos, ésta no es preservable mediante el juicio de garantías no sólo en el caso de las citadas resoluciones, sino cuando se trata de ampliación de ejidos y de creación de nuevos centros de población agrícola, procediendo, en cambio, la acción constitucional en las diferentes hipótesis temperamentales a que aludimos en el apartado b) precedente.

"Existencia del certificado de inafectabilidad. La improcedencia del amparo en lo que atañe a los tres tipos de resoluciones presidenciales que mencionamos adolece de una importante salvedad consignada en la misma fracción XIV del artículo 27 Constitucional y por lo que a la pequeña propiedad se refiere. Conforme a esta disposición "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

"La pequeña propiedad, como situación jurídica concreta, existe en la realidad por el solo hecho de que reúna las características generales respectivas que señala la Constitución, con independencia de que esta reunión se haya o no declarado administrativamente por el Presidente de la República, es decir, de que se haya o no expedido el consabido certificado. Este, en consecuencia, sólo es un elemento "ad probationem" de que un determinado predio rústico a satisfacción los requisitos constitucionales para ser considerado como pequeña propiedad agrícola y ganadera, sin que su expedición

derive, por ende, la creación o existencia de tal propiedad.- Sostener lo contrario implicaría, verbigracia, negar el nacimiento o defunción de una persona, porque no se hubiesen levantado las actas respectivas en el Registro Civil.

"No ponemos en duda la importancia que reviste el certificado de inafectabilidad como medio documentario que demuestra que un predio rústico ostenta las cualidades que señala la Constitución de manera general y abstracta para la pequeña propiedad, y cuya expedición es el acto culminatorio de un procedimiento administrativo que tiende a esa finalidad; pero en sana lógica jurídica no se puede concluir que sin tal certificado o por haberse negado indebidamente su otorgamiento, una cierta y específica extensión territorial no presente las cualidades mencionadas. Bien puede suceder que, a pesar de que se haya comprobado que un predio rústico sea pequeña propiedad, se niegue la expedición de dicho certificado. En este supuesto, que desgraciadamente ocurre en la realidad con bastante frecuencia, tal predio puede ser afectado por resoluciones presidenciales y contrarias a la Constitución, sin que contra ellas proceda el amparo por no haberse extendido el citado documento. Ahora bien, como de la existencia de éste, según dijimos, depende la ejercitabilidad de la acción constitucional, y en vista de que su expedición queda sujeta a la sola voluntad del Presidente de la República, resulta que la procedencia del juicio de garantías para proteger la pequeña propiedad agrícola o ganadera, está sometida al arbitrio de dicho funcionario, situación que concomitantemente entraña que la eficacia y respetabilidad del régimen constitucional correspondientes no son sino meras declaraciones quiméricas contenidas en la fracción XV del artículo 27 y que este mismo hace nugatorias en su fracción XIV.

"Dentro de un régimen de derecho organizado en una jerarquía de normas en la que la Constitución es la Ley Fundamental y Suprema, ninguna autoridad del estado puede actuar fuera del orden por ella establecido. Por tanto, al condicionarse la procedencia del amparo a la tenencia de un certificado de inafectabilidad que únicamente el Ejecutivo Federal puede expedir ad-dibitum, se quebranta el orden constitucional, dejando a la pequeña propiedad agrícola y ganadera -- sin tutela alguna y sometida a la voluntad exclusiva y excluyente del Presidente de la República, quien, no obstante su elevada categoría política y administrativa, tiene la insoslayable obligación de cumplir y hacer cumplir los mandamientos de la Ley Fundamental del país." (52)

En apoyo de lo manifestado se transcriben los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. LAS AUTORIDADES AGRARIAS ESTAN OBLIGADAS A RESPETARLO.- Todo certificado de inafectabilidad debe ser respetado por las autoridades agrarias, mientras la suprema autoridad agraria, que es el Presidente de la República, no lo prive de eficacia.

Amparo en revisión 8104/67.-Antonio Capilla Pérez.-24 de julio de 1968.-5 votos.-Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Precedente:

Volumen CXXVII, Tercera Parte, Pág. 11." (53)

52 Luna Arroyo, Antonio.- Op. Cit. Pp. 247 y 248.

53 Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen CXXXIII. Tercera Parte. Julio de 1968. Segunda Sala. P. - 39.

"AGRARIO. PEQUEÑA PROPIEDAD CON CERTIFICADO - DE INAFECTABILIDAD. SU AFECTACION SIN PRIVAR PREVIAMENTE DE EFICACIA JURIDICA A DICHO CERTIFICADO ES INCONSTITUCIONAL.-- Si una resolución presidencial dotatoria incluye como afectable un predio que es pequeña propiedad que cuenta con el certificado de inafectabilidad correspondiente y existen el antecedente de que en primera instancia se negó por el Gobernador del Estado la dotación solicitada y es en la segunda -- instancia donde se pronuncia la resolución que afecta la pequeña propiedad, sin ser oído el interesado y, por otra parte, no aparece que al certificado de inafectabilidad se le - haya privado de eficacia jurídica, procede conceder el amparo para el efecto de que se deje insubsistente la resolución presidencial dotatoria y mediante la substanciación del procedimiento administrativo en el que se dé al pequeño propietario la oportunidad de ser oído en defensa de sus derechos, resuleva previamente a cualquier acto de afectación. acerca de la subsistencia o insubsistencia de la eficacia jurídica de la inafectabilidad concedida al predio de referencia.

Amparo en revisión 2066/66.-José María Gómez Martínez.- 11 - de febrero de 1971.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Antonio Capponi Guerrero.

Informe 1971. Sala Auxiliar. Pág. 38." (54)

CAPITULO CUARTO

PROCEDIMIENTOS DE EXPEDICION Y CANCELACION DE LAS RESOLUCIONES DE INAFECTABILIDAD.

I.- Procedimiento para la expedición.

1.- Solicitud.

El artículo 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que los dueños de predios que conforme a la misma ley sean inafectables, pueden solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad correspondiente; que la solicitud deben presentarla ante el delegado agrario con los documentos conducentes.

Este es el único artículo de la Ley Federal de Reforma Agraria, que en forma escueta y general menciona quienes pueden solicitar la expedición del certificado de inafectabilidad, aunque se hace notar que deben presentar dicha solicitud ante el delegado agrario lo cual resulta incompatible con lo que dispone el artículo 21 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en el que se establece que la solicitud debe presentarse ante el C. Jefe del Departamento Agrario, ahora Secretario de la Reforma Agraria, por conducto de los Delegados Agrarios.

En este modesto trabajo no se analizará el conflicto que se presenta en la validez de normas contradictorias contenidas en una ley y en un reglamento, en virtud de -

que no se tiene por objeto el estudiar la jerarquía que corresponde a cada una.

En el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera existen varios artículos que determinan ante quién debe presentarse la solicitud, que datos debe contener, según sea agrícola o ganadera y que documentos deben anexarse a la misma, los cuales se transcriben a continuación:

"Artículo 21.- Las solicitudes individuales de inafectabilidad agrícola deberán presentarse por triplicado - ante el C. Jefe del Departamento Agrario (ahora Secretario de la Reforma Agraria), por conducto de las delegaciones del ramo en las Entidades Federativas, y contendrán:

"a) Nombre completo, nacionalidad y domicilio del solicitante.

"b) Nombre del predio, su ubicación, superficie total, superficies parciales en las diferentes clases de tierras, de acuerdo con las denominaciones que señala el artículo 1º de este reglamento, y edificios y obras importantes que comprenda;

"c) Información de si el predio proviene de algún fraccionamiento o si es pequeña propiedad de origen. En este último caso indicar el nombre de los antiguos propietarios y la fecha en que se hizo el cambio de domicilio;

"d) Explotación a que se dedica el predio;

"e) En el caso de que el predio sea un excedente de alguna afectación provisional o definitiva, información

respecto de los poblados que lo hayan afectado y si alguno - de los mandamientos o resoluciones respectivas señala, expresamente, al predio como inafectable, citar la fecha de su -- publicación y el nombre del poblado a que se refiere."

"Artículo 22.- Se acompañarán a las solicitudes los siguientes documentos:

"a) Original o copia certificada y dos copias_ simples de los documentos que acrediten al solicitante, cuando se trate de representantes del propietario;

"b) Original o copia certificada del título de propiedad o de las constancias de posesión, más dos copias -- simples;

"c) Tratándose de propietarios extranjeros, --- copias certificadas de la tarjeta de registro y de la autorización para adquirir tierras, más dos copias simples de dichos - documentos;

"d) Original y dos o tres copias del plano. Si la superficie equivale a más de cincuenta hectáreas de riego_ o sus equivalentes, el plano estará firmado por ingeniero responsable y orientado astronómicamente llevando anotadas las - colindancias, el cuadro de construcción o el rumbo y distan- cia en cada uno de los lados del perímetro dentro del cual, - invariablemente, aparecerán localizadas las superficies de -- las diferentes clases de tierras. El plano deberá construirse a escala no menor de 1:10 000 y no se aceptarán copias fotos- táticas en las que no figure la escala gráfica.

"Cuando se trate de predios con superficies -- menores de cincuenta, pero mayores de veinte hectáreas de riego o sus equivalentes, podrán aceptarse planos que no hayan sido levantados por ingeniero responsable.

"Si el predio tiene una superficie total, --- igual o menor de veinte hectáreas de riego o sus equivalentes se aceptará un simple croquis del mismo, siempre que coincida con la superficie señalada por la escritura o documento que acredite la posesión."

"Artículo 34.- En el caso a que se refiere la fracción I del artículo 33, la solicitud por triplicado deberá ser presentada ante la de la delegación del Departamento Agrario (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) a cuya jurisdicción corresponda el conjunto de los predios..."

"Artículo 37.- En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 33, la solicitud colectiva se presentará también por triplicado, ante la delegación agraria correspondiente, con los siguientes anexos:

"a) Copia certificada y dos simples del acuerdo o decreto del gobierno local que autorizó el fraccionamiento;

"b) Copia certificada y dos simples de la autorización concedida por el Departamento Agrario (ahora de la Secretaría de la Reforma Agraria) para ejecutar el fraccionamiento, conforme al artículo 68 del Código Agrario (ahora 212 de la Ley Federal de Reforma Agraria), si el propietario fraccionó su predio voluntariamente;

"c) Copia certificada y dos simples de la forma de contrato empleado para transmitir los derechos de propiedad a favor de los fraccionistas, y

"d) Tres copias heliográficas del plano general del fraccionamiento autorizado por la Oficina Local del ramo."

"Artículo 40.- En el caso a que se refiere la fracción IV del artículo 33, la solicitud colectiva se presentará por triplicado ante la delegación agraria respectiva, -- con los siguientes documentos anexos:

"a) Copia certificada y dos copias simples del acta de defunción del autor de la herencia;

"b) Copia certificada y dos simples de las diligencias de aprobación del inventario y de la partición de los bienes, con la constancia de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad;

"c) Original o dos copias o tres heliográficas del plano del conjunto en que aparezcan localizadas las fracciones, con los mismos datos y requisitos exigidos para los planos individuales de inafectabilidad de pequeña propiedad."

Tratándose de predios ganaderos, el Reglamento de Inafectabilidad no señala donde debe presentarse la solicitud pero siguiendo la regla genérica establecida en el artículo 354, de la Ley Federal de Reforma Agraria, se llega a la conclusión de que también debe ser en la Delegación Agraria de la Entidad Federativa correspondiente, por lo que solo se

agregarán los requisitos exigibles para este tipo de predios.

"Artículo 43.- Los solicitantes deben reunir - las condiciones siguientes:

"a) Que las tierras estén destinadas preferentemente a la ganadería;

"b) Que la negociación ganadera consituya una unidad bajo la dirección única, 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;

"c) Que los terrenos y semovientes pertenezcan legalmente, ya sea como propietario o poseedor, en los términos de los artículos 13 y 14 de este reglamento, al solicitante con anterioridad de seis meses a la fecha de presentación de la solicitud."

"Artículo 44.- Para el trámite de las inafectabilidades de pequeñas propiedades ganaderas, además de los -- requisitos exigidos para los que se refieren a pequeñas propiedades agrícolas, a la solicitud respectiva deberán acompañarse dos constancias expedidas por autoridad municipal que acrediten: una la antigüedad de la explotación, y la otra, la figura y fecha de registro de la marca o el fierro; y dos copias simples de cada uno de estos documentos. En las entidades donde existen impuestos a la ganadería, la antigüedad de la explotación puede comprobarse por medio de constancias -- expedidas por las oficinas rentísticas."

2.- Inspección del predio.

El precitado artículo 354, de la Ley Federal - de Reforma Agraria, ordena que, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se reciba la solicitud, el delegado mandará inspeccionar el predio para el efecto de comprobar la veracidad de las pruebas aportadas y especialmente la circunstancia de que la propiedad está en explotación..."

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en forma más amplia establece la finalidad de las inspecciones a los predios, señalando los datos que deben recabarse.

"Artículo 24.- Si se trata de predios debidamente estudiados por la delegación al producir el informe reglamentario, para el trámite en segunda instancia de algún expediente agrario, dicha oficina rendirá su opinión, desde luego sobre la procedencia de la solicitud, en caso contrario, mandará practicar inspección sobre el terreno 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 de este reglamento;

"c) Confirmar las clases de las tierras;

"d) Indicar la clase de explotación a que está sujeto el predio;

"e) 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 inafectabilidad ilegalmente."

"Artículo 34.- ...mandará practicar la inspección del conjunto, que se limitará a comprobar los derechos de propiedades o posesión de los peticionarios, mediante la presentación, ante el comisionado, de los documentos o testimonios relativos; a verificar la clase y extensión de las tierras de cada predio y a levantar el plano topográfico del conjunto, cuando éste no aparezca en alguno de los planos informativos para dotación de ejidos de que disponga la delegación.

"Al efecto, el comisionado practicará las siguientes diligencias;

"I.- Convocará y presidirá una junta general de propietarios en la que se tratarán los siguientes puntos:

"a) Ratificación de la solicitud colectiva de inafectabilidad e inscripción de nuevos solicitantes;

"b) Elección, por mayoría de votos, de tres representantes propietarios y tres suplentes, que intervendrán en la tramitación de la inafectabilidad, con el carácter de apoderados;

"c) Presentación, para toma de razón del comisionado, de los documentos que acrediten los derechos de propiedad de los solicitantes, o si carecen de ellos, comprobación ante el representante de la autoridad municipal de la posesión pacífica y continua durante un mínimo de cinco años, mediante testimonio de los asistentes a la junta. Si la superficie de los predios pertenecientes a un mismo propietario excede de cincuenta hectáreas de riego o sus equivalentes, deberá presentar, para agregarlos al expediente relativo, los mismos documentos exigidos para el caso de solicitudes individuales de inafectabilidad de pequeña propiedad presentadas individualmente, y

"d) Levantamiento y aprobación del acta relativa, que firmarán el comisionado y los asistentes, así como el representante de la autoridad municipal, a la que se notificará oportunamente para concurrir a las diligencias;

"II.- Levantamiento del censo general de las pequeñas propiedades."

"Artículo 38.- ...mandará practicar la inspección del fraccionamiento, la que se sujetará a las mismas instrucciones establecidas para las inspecciones de inafectabilidad individual de pequeñas propiedades, con la adición de que el comisionado deberá levantar un censo general de las fracciones para las que se solicita la inafectabilidad.

"Este censo deberá ser autorizado en cada una de sus hojas, con las firmas del comisionado para practicar la inspección y del jefe de la oficina del gobierno local encargado de los fraccionamientos o de su representante acre

ditado.

"El procedimiento, y trámites subsecuentes serán los establecidos para el primer caso de solicitud de conjunto."

"Artículo 45.- 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 a que se dedica el predio; cultivos que se realicen; y cabezas de ganado mayor o menor existentes en el momento de la inspección, computándolas por especies..."

3.- Notificaciones.

El artículo 354 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que el Delegado Agrario... "citará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio legal de afectación y a los propietarios colindantes de la finca, para que en un plazo de veinte días expongan lo que a su derecho convenga..."

El sustentante hace notar que en este párrafo existe un error de redacción al expresar que se citará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio legal de afectación, toda vez que los predios no tienen dicho radio, lo correcto sería que se dijera que se citará a los núcleos agrarios que toquen al predio en cuestión con su radio legal de afectación.

Estos citatorios a núcleos agrarios y propietarios colindantes, es con el fin, respecto de los primeros, que hagan saber a la autoridad agraria si conocen alguna causal --

por la que pueda ser afectado el inmueble para el cual se solicitó la inafectabilidad, que esté relacionada con el trámite de una solicitud de tierras pendiente de resolución definitiva, en tal caso, la autoridad estudiará la causal señalada y, si la encuentra fundada, mandará archivar el expediente de inafectabilidad, hasta que se resuelva la solicitud de tierras, lo que notificará al promovente. Respecto de los segundos para que manifiesten si existe algún conflicto de límites con el predio para el que se solicitó el certificado de inafectabilidad.

4.- Opinión del Delegado Agrario.

El multicitado artículo 354, de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece "... Con los documentos y alegatos presentados en el plazo indicado (20 días) formará un expediente que remitirá con su opinión, a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los quince días siguientes, para que se realicen los trámites a que se refiere el artículo 353".

Lo anterior es escueto al no especificar que los datos mínimos debe contener la opinión del Delegado Agrario, pero esto es subsanado por los artículos 25 y 26 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, mismos que se transcriben a continuación:

"Artículo 25.- Con los datos aportados en el informe de la inspección y los que obren en la delegación, el titular de ésta remitirá su opinión, en la que tratará los siguientes puntos:

"a) Análisis del problema agrario para saber si el predio ha sido o podrá ser afectado;

"b) Señalamiento de linderos o colindancias;

"c) Clasificación de tierras y equivalentes;_ verificando que se trate de una pequeña propiedad;

"d) Fundamento legal de la opinión, ya sea -- concediendo o negando la inafectabilidad."

"Artículo 35.- En vista del informe que rinda el comisionado y de las diligencias practicadas, el delegado agrario emitirá su opinión y turnará el original y el duplicado del expediente al Departamento Agrario (ahora Secretaría de la Reforma Agraria) Dirección de Inafectabilidad (ahora Dirección General de Tenencia de la Tierra).

5.- Opinión de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

El artículo 353, de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que cuando la Secretaría de la Reforma --- Agraria recibe el expediente que le envía el Delegado del ramo, "... se cerciorará de que el solicitante no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos que, sumados a aquellos cuya inafectabilidad, solicita, rebasen la extensión de la pequeña propiedad..."

El sustentante hace notar que ni en éste ni en ningún otro concepto se contempla que, la Secretaría de la - Reforma Agraria por conducto de alguna de sus direcciones, - deba emitir un dictamen en el que se opine sobre la procedencia o improcedencia de la expedición del certificado de inafectabilidad solicitado; no obstante lo anterior, el Reglamento Interior de la Dependencia del Ejecutivo Federal menciona-

DA, SI LO SEÑALA EN SU ARTICULO 25, FRACCION XVII, LO QUE RESULTA CONCORDANTE CON LAS DISPOSICIONES CORRESPONDIENTES DEL REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

EN EFECTO, EL ARTICULO 27 DEL CITADO REGLAMENTO, ORDENA QUE: RECIBIDOS LOS EXPEDIENTES POR LA DIRECCION DE INAFECTABILIDAD AGRARIA (AHORA DIRECCION GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA, SUBDIRECCION DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA, GANADERA Y AGROPECUARIA), LOS ESTUDIARA FORMULANDO SU DICTAMEN...

ESTA DISPOSICION ES ESCUETA EN CUANTO NO SEÑALA LOS REQUISITOS MINIMOS QUE DEBE CONTENER EL MENCIONADO DICTAMEN, LO QUE HA TRAI DO COMO CONSECUENCIA QUE EL CONTENIDO Y FORMA CAMBIEN SEGUN EL CRITERIO DEL RESPONSABLE DEL AREA, PERO SIEMPRE SE CONTEMPLAN LOS DATOS INHERENTES AL PREDIO Y AL PROPIETARIO.

6.- Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

EL ARTICULO 353, DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, ANTES DE LAS REFORMAS PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 17 DE ENERO DE 1984, ESTABLECIA QUE EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO DEBERA ELABORAR SU DICTAMEN EN EL TERMINO DE TREINTA DIAS; SIN EMBARGO, CON LAS REFORMAS MENCIONADAS DEJO DE ESTABLECERSE DICHA SITUACION, A LO QUE HAY QUE AGREGAR QUE EN EL REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA TAMBIEN SE OMITIO TAL CIRCUNSTANCIA, POR LO QUE NO EXISTE ARTICULO ALGUNO QUE ORDENE LA ELABORACION DE UN DICTAMEN POR EL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO.

EN LA PRACTICA SI SE ELABORA DICTAMEN POR EL --

Organo Colegiado mencionado, el cual pudiera tener su fundamento en el artículo 16, fracción I, de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual establece:

"Artículo 16.- Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

"I.- Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria. cuando su trámite haya concluido; ..."

Toda vez que, de conformidad con lo establecido en la fracción XX, del artículo 10, de la Ley Federal de Reforma Agraria, el Secretario de la Reforma Agraria tiene entre sus atribuciones la de expedir los certificados de inafectabilidad, con lo cual se concluye el trámite de dicho procedimiento, se toma esta situación para tratar de fundamentar la existencia de tal dictamen.

7.- Acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria.

No existe disposición alguna ni en la Ley Federal de Reforma Agraria ni en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, que ordene la elaboración de un acuerdo especial por parte del Secretario de la Reforma Agraria, que tenga por objeto el declarar inafectable para fines de dotación, ampliación de ejido o creación de nuevos centros de población, predios que tengan como máximo la superficie que la Ley autoriza a la pequeña propiedad, sin embargo, en la práctica, si se elaboran y se firman dichos acuerdos tanto por el

Secretario de la Reforma Agraria como por el Sub'Secretario - de Asuntos Agrarios.

Dicho acuerdo se elabora para darle soporte -- jurídico a la expedición del certificado de inafectabilidad, - para reforzar la disposición del artículo 10, fracción XX, de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice:

"Artículo 10.- El Secretario de la Reforma -- Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y - técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República.

"Son atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria:

"XX.- Expedir...los certificados de inafectabi-
lidad;..."

El sustentante considera ociosa la emisión del acuerdo en mención, puesto que en texto del certificado se especifica que el Secretario de la Reforma Agraria, con funda--mento en los artículos 10, fracción XX, 249, 250, 353 y demás relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria y del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, expide el certificado de inafectabilidad correspondiente, lo cual hace las veces de acuerdo.

8.- Publicación.

El artículo 28 del Reglamento de Inafectabili-
dad Agrícola y Ganadera, ordena que "cumplidos los requisitos

anteriores, la Dirección de Inafectabilidad Agraria enviará a su publicación el acuerdo presidencial en el Diario Oficial de la Federación."

En la práctica, era la Dirección General de -- Asuntos Jurídicos la que se encargaba de tramitar la publicación de los mencionados acuerdos en el Diario Oficial de la -- Federación, pero a partir de las reformas y adiciones a la -- Ley Federal de Reforma Agraria, publicadas en el Diario Ofi-- cial de la Federación el 17 de enero de 1984, ya no debe elaborarse acuerdo de inafectabilidad y menos publicarse, sin em-- bargo, las autoridades agrarias gestionan que se publique en_ el periódico de mayor circulación en la Entidad Federativa -- correspondiente, una relación de los certificados que se expi_ sen, en la que se anotan el nombre del propietario, el nombre del predio, superficie, calidad de tierras y coeficiente de - agostadero.

El sustentante considera que el artículo 28 -- del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, fue de_ rogado por las reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria, - toda vez que el artículo segundo transitorio del decreto co-- rrespondiente, dice que se derogan todas las disposiciones -- contrarias a su contenido.

9.- Inscripción en el Registro Agrario Nacional.

La inscripción del Certificado de Inafectabili_ dad en el Registro Agrario Nacional, le permite a la Secreta_ ría de la Reforma Agraria llevar un control relativo tanto de predios como de propietarios, por orden alfabético y por Enti_

dades Federativas, lo cual tiene su fundamento jurídico en di
versas disposiciones que se transcriben a continuación:

De la Ley Federal de Reforma Agraria:

"Artículo 353.-...el Secretario revisará el expediente y con base en los documentos que obren en él determinará sobre la procedencia de la expedición del certificado de inafectabilidad. Si la determinación fuere favorable expedirá dicho certificado ordenando su inscripción en el Registro Agrario Nacional."

"Artículo 446.- Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

"I.- Todas las resoluciones que reconozcan, --
creen, modifiquen o extingan derechos agrarios;

"... Al inscribirse en el Registro Agrario Nacional los acuerdos y certificados de inafectabilidad, se anotará una referencia que contenga los datos de la inscripción, los planos, escrituras, testimonios, títulos y otros documentos que acrediten la propiedad o la posesión."

Se hace notar que el último párrafo que se ---
transcribió fue modificado tratando de adecuarlo a las demás -
reformas, según se desprende del comentario anotado por la pro
pia Secretaria de la Reforma Agraria, en el siguiente texto:

"El artículo 446.- se modifica para suprimir de su fracción I la palabra "presidenciales" al hablar de resoluciones, toda vez que por virtud de otras reformas hechas a la la

Ley hay resoluciones que ya no son emitidas por el Presidente de la República. (55)

"Así mismo se modificó su párrafo final para - hacer referencia a la inscripción de los certificados de inafectabilidad."

No obstante lo anterior, cabe recordar que precisamente entre las reformas a la Ley de la materia está el - suprimir el acuerdo de inafectabilidad, por lo que fue un -- error del legislador el no haber suprimido esa palabra del - texto del artículo, para que realmente quedara acorde con el _ resto de la Ley.

Del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y - Ganadera:

"Artículo 29.- Hecha la publicación del acuerdo correspondiente, la Dirección de Inafectabilidad Agraria - (ahora Dirección General de Tenencia de la Tierra) lo remitirá a la Dirección de Derechos Agrarios (ahora Dirección General de Información Agraria), Oficina (ahora Sub'Dirección) - de Registro Agrario Nacional, para los efectos de inscripción del acuerdo presidencial y del certificado de inafectabilidad, en su caso"

55 Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria. Secretaría de la Reforma Agraria.- Ed. de Periódicos, -- S.C.L.México 1984.- P. 163.

II.- Procedimiento para la Cancelación o Nulidad.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, solo -- existen dos artículos que se refieren en forma expresa a los -- procedimientos de nulidad y cancelación de certificados de -- inafectabilidad, cuyas disposiciones son muy escuetas, no obs-- tante la importancia que revisten los mismos, pues de ellos -- puede derivar la privación de efectos a un reconocimiento pre-- sidencial o del Secretario de la Reforma Agraria, que creó -- derecho en favor de un particular el cual es protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los -- siguientes términos:

"Artículo 27.- La propiedad de las tierras y -- aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacio-- nal corresponde originariamente a la Nación, la cual ha teni-- do y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada...

"La capacidad para adquirir el dominio de las -- tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes -- prescripciones: ...

"XIV.- ...Los dueños o poseedores de predios -- agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expe-- dido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabili-- dad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación -- o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

"XV.- Las Comisiones Mixtas, los gobiernos lo-

cales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrá 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..."

Los artículos de la Ley Federal de Reforma -- Agraria que se refieren a los procedimientos de nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad, son el 418 y el 419, cuyos textos se transcriben a continuación:

"Artículo 418.- Los certificados de inafectabilidad legalmente expedidos podrán ser cancelados cuando:

"I.- El titular un certificado de inafectabilidad agrícola, ganadera y agropecuaria, adquiera extensiones - que, sumados a la que ampara el certificado, rebasen la superficie señalada como máximo inafectable, de acuerdo con las -- equivalencias del artículo 250;

"II.- El predio no se explote durante dos años consecutivos salvo que medien causas de fuerza mayor;

"III.- Tratándose de inafectabilidad ganadera o agropecuaria, dedique la propiedad a un fin distinto del -- señalado en el certificado; y

"IV.- En los demás casos que esta Ley señale."

"Artículo 419.- La Secretaría de la Reforma -- Agraria cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las - causas señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de --

cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos al procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad."

1.- Instauración del expediente.

La Dirección General de Tenencia de la Tierra, por conducto de la Subdirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria, con fundamento en el artículo 25, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, recibe la denuncia o solicitud de que se instaure dicho procedimiento.

Los grupos de campesinos solicitantes de tierra son los que con mayor frecuencia denuncian ante la autoridad agraria, la violación a la Ley por los propietarios de predios amparados con certificados de inafectabilidad. En este caso, la Subdirección de Inafectabilidad ordena que se lleve a cabo una inspección al predio para verificar la explotación a que es dedicado el mismo; su topografía; calidad de tierras; superficie; antecedentes del Registro Público de la Propiedad, si es ganadero, recuento pecuario; etc. Las denuncias con cierta frecuencia señalan que los certificados de inafectabilidad fueron expedidos para amparar terrenos que ya había sido afectados con anterioridad para beneficiar a algún

poblado. En este caso se lleva a cabo un cotejo de planos en la Unidad de Apoyo Técnico de la propia Sub'Dirección de Inaffectabilidad, para determinar si el predio fue afectado por la Resolución Presidencial que benefició al poblado denun---ciante, además de comprobar que la superficie protegida por el Certificado de Inaffectabilidad se encuentra total o par---cialmente comprendida en el plano proyecto o definitivo de ejecución de la Resolución Dotatoria.

El Cuerpo Consultivo Agrario, solicita la ---instauración del procedimiento de referencia, con base en los trabajos técnicos informativos que estudia, de los cuales se desprenden con mayor frecuencia, las siguientes causas: (56) No explotación de los predios durante más de dos años consecutivos sin causa de fuerza mayor; fraccionamiento simulado; fraccionamiento de predios afectables con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud de tierras; rebase el límite de la pequeña propiedad señalado por la ley; cambian el destino del predio, señalado en el certificado de inaffectabilidad ganadera o agropecuaria; etc.

La Dirección General de Procedimientos Agrarios, la de Procuración, Quejas e Investigación Agraria, así como las Delegaciones Agrarias de las Entidades Federativas, también solicitan a la Sub'Dirección de Inaffectabilidad la ---instauración de dicho procedimiento, por las causales que encuentran durante el estudio que realizan de los expedientes.

El acuerdo de instauración del procedimiento ---citado, es firmado tanto por el Director General de Tenencia

56 Ordenes del Día de Sesiones celebradas de Enero a Diciembre de 1983.- Secretaría de Actas del Cuerpo Consultivo ---Agrario.

de la Tierra, como por el Sub'Director de Inafectabilidad, - el cual contiene los antecedentes relativos al poblado denun- ciante, la comprobación de los indicios de la denuncia, nom- bre del propietario, nombre del predio, superficie, fecha de informe de inspección técnica, así como el acuerdo propiame- te dicho de que se instaura el procedimiento, debidamente -- fundado y motivado, ordenado, además que se notifique a los que aparezcan como propietarios de ellos en el Registro Pú- blico de la Propiedad.

2.- Notificación a los propietarios.

El artículo 419, transcrito con anterioridad, ordena se notifique a los titulares de los certificados, la - instauración del procedimiento, para que queden sujetos al - mismo, respetando las garantías constitucionales de legalidad y audiencia contenidas en los artículos 14 y 16, mismos que - se transcriben a continuación:

"Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto - retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la -- libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino - mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecido, en el que se cumplan las formalidades esenciales -- del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con ante- rioridad al hecho..."

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en -- su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino - en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente.

que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

El maestro Pallares nos dá la siguiente definición de notificación:

"NOTIFICACION DE LA DEMANDA. Para que la notificación de la demanda surta sus efectos, no es necesario -- probar que de ella tuvo conocimiento el demandado. Basta con que se haya practicado con arreglo a la ley. Chiovenda. Instituciones. III-26) (57)

Para mayor claridad de lo que debe entenderse por motivación y fundamentación, se transcriben las siguientes tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con -- precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también debe señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la omisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación -- entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

57 Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.- Ed. Porrúa.- México, 1981.- P. 572.

Amparo en revisión 3713/69.- Elías Chahin.- Fallado el 20 de febrero de 1970.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro. Pe-
dro Guerrero Martínez.- Srio.: Lic. Juan Díaz Romero.

Precedente:

Amparo en revisión 8280/67.- Augusto Vallejo Olivo.- Fallado el 24 de junio de 1968.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro.: José Rivera Campos.- Srio.: Lic. José Tena Ramírez.

Informe 1970. Segunda Sala. Pág. 100" (58)

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.--

El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 Constitucional, al tener el rango de una garantía individual, implica una obligación para las autoridades de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre -- con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente.

Amparo en revisión 5141/66.- Sara Ruiz Obregón.- 5 de octubre de 1967.- 5 votos.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

Precedentes:

Volumen CXI, Tercera Parte, Pág. 32.

Volumen CXIV, Tercera Parte, Pág. 30.

Volumen CXVII, Tercera Parte, Pág. 74" (59)

58 Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz.- Op. Cit.P. 569.

59 Semanario Judicial de la Federación.- Sexta Epoca.- Volumen CXXIV.- Tercera Parte.- Octubre de 1967.- P. 30.

3.- Recepción y desahogo de pruebas.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su numeral 419, del cual ya se hizo mención, dispone que dentro de los treinta días que sigan a la notificación, el propietario debe rendir sus pruebas para tratar de desvirtuar las presunciones que sirvieron de base para la instauración del procedimiento, por lo que, obviamente, es el mismo plazo con que cuenta la Dirección General de Tenencia de la Tierra para recibirlas.

Antes de las modificaciones y adiciones que se hicieron a la Ley Federal de Reforma Agraria, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1984, el plazo era de treinta días hábiles, de conformidad con lo establecido en el artículo 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletoriamente aplicado en materia agraria, pero a partir de la fecha en que entraron en vigor las reformas mencionadas, los días concedidos son naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 476, de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice:

"Artículo 476.- Los plazos y términos a que esta Ley se refiere se computarán por días naturales con excepción de los que en esta misma Ley se limiten a días hábiles."

La aplicación supletoria en materia agraria del Código Federal de Procedimientos Civiles, se funda en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado en la siguiente tesis jurisprudencial:

"PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- El Código Federal de Procedimientos debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agraviar al sentenciador.

Amparo en revisión 7538/63.- Vidriera México, S.A.- 9 de marzo de 1967.- 5 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Precedente:

Volúmen XLI, Tercera Parte, Pág. 90." (60)

Para el desahogo de las pruebas rendidas por los propietarios, se siguen las reglas establecidas por el mismo Código Federal de Procedimientos Civiles, en sus artículos 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, al 218, sobre todo en lo relativo a documentales públicas

60 Semanario Judicial de la Federación.- Sexta Epoca.- Volumen CXVII.- Tercera Parte.- marzo de 1977. Segunda Sala.- P. 87.

y privadas.

Cuando los propietarios ofrecen como prueba -- una pericial o una testimonial, la autoridad agraria siempre trata de desecharlas, por no tener personal idóneo para desahogarlas, sin embargo, lo fundamenta en el multicitado Código Federal de Procedimientos Civiles, imputándole al oferente algún error y con ello evitar que procediera un juicio de amparo por violaciones a la garantía de legalidad.

4.- Dictamen de la Dirección General de Tenencia de la Tierra.

El artículo 25, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, faculta a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, para que tramite este procedimiento, desde la instauración hasta el dictamen correspondiente, mismo que es elaborado por la Sub'Dirección de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria.

Dicho dictamen se compone de cuatro partes o secciones que son:

a) Proemio.- Que contiene nombre de los predios, nombre de los propietarios, superficie y ubicación de los mismos.

b) Antecedentes.- En los que se especifica fecha de solicitud y expedición de los certificados de inafectabilidad sujetos al procedimiento; nombre del poblado petionario; acción promovida por el mismo, transcripción del informe de inspección, que sirvió de base para la instauración del procedimiento; fijación de la causal que se desprende del mis

mo informe; fecha en que se instauró el procedimiento; fecha - en que fueron notificados los propietarios; cómputo del plazo_ concedido para que rindieran pruebas y alegaran lo que a su de_ recho conviniera; establecer si presentaron defensa dentro del plazo concedido y descripción pormenorizada de las pruebas ren_ didas y de los alegatos formulados.

c) Considerandos.- Aquí se precisa la competen- cia de la Dirección General de Tenencia de la Tierra para cono_ cer el procedimiento de nulidad y cancelación de certificados_ de inafectabilidad; y se analizan y valoran las pruebas rendi- das y los alegatos formulados por los propietarios de los pre- dios correspondientes, determinando si desvirtuaron o no la -- causal por la cual se instauró dicho procedimiento.

d) Proppsiciones.- En esta parte se emite la -- opinión de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, en - la que se determina si es o no procedente dejar sin efectos -- jurídicos el acuerdo presidencial, cancelar el certificado de_ inafectabilidad y tildar la inscripción de ambos en el Regis-- tro Agrario Nacional; también se especifica a quien debe remi- tirse el expediente respectivo.

El dictamen es firmado por el dictaminador; -- por el Jefe de la Oficina de Elaboración de Dictámenes, por - el Jefe del Departamento de Nulidad y Cancelación de Certifi- cados de Inafectabilidad; por el Subdirector de Inafectabili- dad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria y por el Director Gene- ral de Tenencia de la Tierra. Después de estar requisitado en esta forma, se remite al Consejero Agrario Titular que conoz- ca los asuntos de la Entidad Federativa correspondiente.

5.- Dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario.

Con fundamento en el artículo 16, fracción I, - de la Ley Federal de Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo -- Agrario, emite dictamen en los asuntos que deban ser resueltos por el Secretario de la Reforma Agraria cuando su trámite haya concluido.

Con las reformas introducidas a la Ley de la -- Materia por decreto publicado el 17 de enero de 1984, en el -- Diario Oficial de la Federación, el Organó Colegiado, debe elaborar su dictamen exclusivamente sobre el procedimiento de cancelación de certificados de inafectabilidad, ya que antes en - el mismo dictamen también se determinaba, como acción princi-- pal, el procedimientos de dotación de tierras que se estuviera tramitando.

En cuanto al contenido, es igual al del dicta-- men de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, con un - proemio, capítulo de antecedentes, capítulo de considerandos y capítulo de puntos resolutivos, lo que se traduce propiamente_ en una revisión del procedimiento de nulidad y cancelación de_ certificados de inafectabilidad otorgando mayor seguridad jurídica a los propietarios.

Este dictamen es presentado por el Consejero -- Agrario Titular al pleno del Cuerpo Consultivo Agrario y, en - caso de ser aprobado por éste, se remite junto con el expediente respectivo a la Dirección General de Tenencia de la Tierra, Sub'Dirección de Derechos Agrarios, para que se elabore el co-- rrespondiente proyecto de acuerdo del C. Secretario de la Re--

forma Agraria.

6.- Acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria.

El artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece que una vez que se encuentren satisfechos los requisitos del procedimiento, se dictará la resolución -- que corresponda; lo que hay que concordar con el artículo 10_ fracción XX, del mismo ordenamiento legal, que concede al Secretario de la Reforma Agraria la facultad de cancelar los -- certificados de inafectabilidad.

El artículo 25, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria, establece -- que la Dirección General de Tenencia de la Tierra debe elaborar los proyectos de los acuerdos de cancelación de certificado de inafectabilidad, lo que hace tomando como base el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario. Dicho Acuerdo es firmado -- por el Secretario de la Reforma Agraria y por el Sub-Secretario de Asuntos Agrarios. En cuanto a su contenido puede decirse que es una síntesis del procedimiento, que conlleva la resolución definitiva.

7.- Publicación.

No existe disposición alguna en la Ley Federal de Reforma Agraria, que establezca la obligación para la autoridad Agraria, de publicar las resoluciones o acuerdos que -- cancelen los certificados de inafectabilidad, pues únicamente se dice en el artículo 419, del citado ordenamiento, que deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado.

En el afán de respetar en forma irrestricta la garantía de seguridad jurídica, las autoridades agrarias ordenan que se notifique personalmente al propietario del predio_ amparo con el certificado de inafectabilidad, cuando el C. Se_ cretario ya emitió su acuerdo correspondiente.

CAPITULO QUINTO

CRITERIOS SUSTENTADOS POR LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

MANDAMIENTOS GUBERNAMENTALES DE EJECUCION - -
(RESOLUCIONES PROVISIONALES). LA REGLA GENERAL ES LA IMPROCE-
DENCIA DEL JUICIO PROMOVIDO EN SU CONTRA Y LA UNICA EXCEPCION,
CUANDO SE TIENE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Del exámen congruente de las fracciones XII, -
XIV y XV del artículo 27 constitucional y del artículo 33 --
del Código Agrario se infiere que, como regla general, es im-
procedente el juicio de amparo promovido contra un mandamien-
to de ejecución que pronuncie el gobernador de un Estado, a -
fin de que el mismo se cumplimente por la Comisión Agraria --
Mixta (artículo 244 del Código Agrario). En efecto, conforme_
a la fracción XII, la acción de amparo no puede constitucio--
nalmente suspender (mediante la suspensión del acto), ni impe-
dir (mediante una ejecutoria de amparo), la posesión inmedia-
ta que emana de la resolución provisional, la cual entraña en
realidad un mandamiento de ejecución, cuya validez, sólo que-
da subordinada a la resolución que emita el Presidente de la_
República, la que a su vez es resolución de fondo, que como -
tal, revisa y decide sobre el contenido del mandamiento de --
ejecución para el efecto de que quede o no subsistente, par--
cial o totalmente. Sin embargo, de esta regla general se ex--
ceptúan, los casos en que el afectado por el mandamiento del_
gobernador sea titular de un certificado de inafectabilidad -
que protega la pequeña propiedad que es objeto de la afecta--
ción, y ello por un precepto también de rango constitucional,
como es la fracción XIV del propio artículo 27, la cual legi-

tima a los mencionados titulares para la acción de amparo -- "contra la privación o afectación ilegales de sus tierras o - aguas" originada por actos de cualquier autoridad agraria, - inclusive las resoluciones del Presidente de la República, y por tanto, con mayor razón contra las resoluciones provisiona- les de los gobernadores de los Estados. Respecto a estos últi- mos la fracción XV del mismo precepto constitucional pone es- pecial énfasis en prohibirles, al igual a todas las autorida- des encargadas de las tramitaciones agrarias, la afectación - en ningún caso, de la pequeña propiedad agrícola o ganadera - en explotación; imperativo constitucional que si bien corres- ponde hacerlo respetar en su caso, a la resolución presiden- cial, también cabe exigir su cumplimiento en la vía de amparo en relación al pequeño propietario que goza de certificado de inafectabilidad. Las anteriores inferencias de índole consti- tucional encuentran su corroboración en el artículo 33 frac- ción V del Código Agrario, que otorga carácter de resolucio- nes definitivas inmodificables, dentro del ámbito administra- tivo a aquellas que pongan fin a un expediente de reconoci- miento o ubicación de la propiedad inafectable y, consecuente- mente, el mandamiento de un gobernador no puede, legalmente, - contrariarlas o modificarlas.

Amparo en revisión 8738/1967. Donaciana Méndez Infante y --- Coags. Enero 23 de 1969. Unanimidad 4 votos.

Amparo en revisión 53/1968. José Méndez Ramírez y coagravia- dos. Unanimidad 4 votos.

Amparo en revisión 2448/1968. Juan Cabrera Montes. Febrero 12_ de 1969. Unanimidad 4 votos.

Amparo en revisión 657/1968. Francisco Trejo Parente. Febrero 26 de 1969. Unanimidad 4 votos.

Amparo en revisión 2588/1968. Marcelino Matus Velázquez. Fe- brero 27 de 1969. Unanimidad 4 votos.

Jurisprudencia. 2a. sala. Informe 1969, pág. 39.

AGRARIO. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. LAS -
 AUTORIDADES AGRARIAS ESTAN OBLIGADAS A RESPETARLO.- La parte_
 quejosa impugna un certificado de inafectabilidad en cuanto_
 dicho certificado impide o es obstáculo a su solicitud de do-
 tación de tierras de la finca conocida con el nombre de "Dos_
 Ríos". Ahora bien, todo certificado de inafectabilidad debe -
 ser respetado por las autoridades agrarias mientras la Supre-
 ma Autoridad Agraria no lo prive de eficacia. En la especie,-
 las responsables, jerárquicamente inferiores al Presidente de
 la República, estaban obligadas a respetar el otorgado al --
 propietario de la finca "Dos Ríos", pues no existe prueba de_
 que el mismo hubiera sido privado de efectos, y al haber obra_
 do así, sus actos no pueden considerarse violatorios de garan-
 tías constitucionales.

Amparo en revisión 7280/67.- Comité Ejecutivo Agrario del po-
 blado de Dos Ríos del Mpio. de Hueytamalco, Dtro. de Teziu---
 tlán, Edo.de Puebla.- 31 de enero de 1968.- Unanimidad de 4 -
 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Informe 1968. Segunda Sala. Pág. 45.

AGRARIO. CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD. SU -
 VALIDEZ FRENTE A LA FRACCION X DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIO---
 NAL.- La circunstancia de que la fracción X del artículo 27 -
 Constitucional ordene que en ningún caso deje de concedérse--
 les a los núcleos de población que carezcan de ejidos o que -
 no puedan lograr su restitución, las tierras que necesiten, -
 no puede dar base para desconocer la eficacia de un certifica_
 do de inafectabilidad respecto a las tierras que el mismo am-
 para.

Amparo en revisión 9894/67.- María del Carmen Hernández Vda._

de Sánchez,- 17 de enero de 1969.- Unanimidad de 4 votos.- Po-
nente: Felipe Tena Ramírez.

Véase:

Sexta Epoca:

Volumen CXXX, Tercera Parte, Pág. 39.

Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Volumen 1.
Tercera Parte. Enero de 1969. Segunda Sala. Pág. 22.

AGRARIO. APLICACION Y EJECUCION DE LAS LEYES -
DE LA MATERIA, EN RELACION CON LA PEQUEÑA PROPIEDAD, LOS CER-
TIFICADOS DE INAFECTABILIDAD Y SU PROTECCION AL TRAVES DEL --
AMPARO.- La recta interpretación de las fracciones XI, XIV y_
XV del artículo 27 de la Constitución General de la República
y de las disposiciones relativas del Código Agrario de los -
Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de Inafectabilidad_
Agrícola y Ganadera, conduce a realizar estas determinacio---
nes:

1) La aplicación y ejecución de las leyes agrar-
rias, en los términos de la fracción XI del artículo 27 de la
Constitución Política de la República y del artículo 6 del -
Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde,-
exclusivamente, al Presidente de la República, a los Goberna-
dores de los Estados de la Federación y a los funcionarios, -
autoridades y órganos agrarios de que tratan tanto la cláusula
constitucional antes citada, como los artículos 1, 2, 3, -
4 y 8 de aquel Código;

2) Es facultad privativa de las autoridades --
agrarias instituidas para ello por la Constitución Federal, -

el Código Agrario y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, resolver sobre cuándo una extensión de terreno -- constituye una pequeña propiedad agrícola o ganadera inafectable, sin que pueda arrogarse, esa competencia, alguna otra -- autoridad, así se trate de las autoridades judiciales federales;

3) La expedición y firma de los certificados de inafectabilidad agrícola o ganadera, a los dueños o poseedores de los respectivos predios que estén en explotación, es una atribución privativa del Presidente de la República y del Jefe y del Secretario General del Departamento de Asuntos -- Agrarios y Colonización, con arreglo a lo que disponen las -- fracciones XIV y XV del artículo 27 Constitucional, el vigente Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, quedando sujetos la expedición o negación de dichos certificados, al control de su constitucionalidad por medio del juicio de amparo.

4) Sólo podrá otorgarse un certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera al poseedor de una extensión de terreno que no exceda a la fijada para la pequeña propiedad, por la fracción XV del artículo 27 de la Carta Magna del país, y siempre que no cuente, dicho poseedor, con título de propiedad debidamente requisitado y satisfaga además, los --- requisitos exigidos por los artículos 66 y 294 del Código -- Agrario en mención y por el nombrado Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, y

5) Las personas afectadas, en cuanto a su pequeña propiedad agrícola o ganadera por resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, o por --

cualquier otra resolución agraria, únicamente podrán acudir - al juicio de garantías, si tienen certificado de inafectabilidad expedido con arreglo a las prescripciones contenidas en - el invocado Código Agrario y en el citado Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Amparo en revisión 7687/63.- Dolores Paredes de Castelo.- 17 - de noviembre de 1970.- aprobado por mayoría de 3 votos de los señores Ministros Castellano Jiménez, Canudas Orezza y Palacios Várgas, contra el voto del señor Ministro López Aparicio. Ponente: Luis Felipe Canudas Orezza.

Informe 1970.- Sala Auxiliar. Pág. 123.

AGRARIO. DEMASIAS. AFECTACION AL PROPIETARIO - CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD EN SUS. CARGA DE LA PRUEBA.- Si el propietario con certificado de inafectabilidad so tiene que la afectación sobre sus tierras ordenada por una - resolución presidencial, comprende terrenos inafectables, y - no, como afirman las responsables, demasías que no gozan de - inafectabilidad, corresponde al propietario probar que dichas tierras coinciden con las amparadas por su certificado de inafectabilidad, en tanto que para justificar sus actos, las -- responsables deberán acreditar la existencia de las demasíaso o excedentes que le atribuyen y que precisamente sobre ellaso y respetando la superficie amparada por el certificado de -- inafectabilidad, se decretó la dotación de tierras correspondiente.

Amparo en revisión 9894/67.- María del Carmen Hernández Vda.- de Sánchez.- Fallado el 17 de enero de 1969.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Mtro. Felipe Tena Ramírez.-Srio.: Lic. Feli-

pe López Contreras.

Informe 1969. Segunda Sala. Pág. 55.

AGRARIO. INTERPRETACION DEL ARTICULO 64 DEL --
 CODIGO. NO ES APLICABLE AL CASO EN QUE UN PREDIO AMPARADO POR
 CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD PASA INTEGRO A OTRO PROPIETA--
 RIO.- El artículo 64 del Código Agrario se refiere a predios_
 afectables; demostrado que al predio propiedad del quejoso --
 lo ampara certificado de inafectabilidad agraria expedido con
 anterioridad a la solicitud de tierras que culmina con la re-
 solución presidencial que se reclama, dicho precepto no tiene
 aplicación, máxime si las diferentes operaciones de compra --
 venta de que ha sido objeto el predio, se efectuaron sobre la
 superficie total que ampara el certificado. A mayor abunda---
 miento, cabe señalar que la finalidad que el legislador persi_
 guió en el citado artículo 64, fue el evitar que se realiza--
 ran divisiones o fraccionamientos de una propiedad para elu--
 dir o disminuir la afectación agraria que en derecho pudiera_
 corresponderle y, en consecuencia, impedir maniobras encamina_
 das a mantener latifundios simulados.

Amparo en revisión 8104/67.- Antonio Capilla Pérez.- 24 de --
 julio de 1968.- 5 votos.- Ponente: Felipe Tena Ramírez.

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Volumen --
 CXXXIII. Tercera Parte. Julio de 1968. Segunda Sala. Pág. 40.

AGRARIO. MANDAMIENTOS GUBERNAMENTALES DE EJECU_
 CION. (RESOLUCIONES PROVISIONALES). EFECTOS PARA LOS QUE, EN_
 SU CASO, DEBE CONCEDERSE EL AMPARO AL PROPIETARIO DE UN PRE--
 DIO AMPARADO CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- Cuando pro-

ceda otorgar la protección constitucional a propietarios en -
 contra de los mandamientos de ejecución dictadas por los Go--
 bernadores de los Estados en procedimientos dotatorios debido
 a que los predios, cuya afectación se reclama, se encuentran_
 protegidos por certificados de inafectabilidad, el amparo de--
 be concederse para el efecto de que el Gobernador deje insub--
 sistente la afectación decretada en contra del quejoso; sin -
 perjuicio de que, una vez terminada la segunda instancia del_
 procedimientos agrario correspondiente, el Presidente de la -
 República, al dictar la resolución definitiva, resuelva lo --
 que en derecho proceda, respecto de la subsistencia o insub--
 sistencia jurídica del certificado de inafectabilidad y, en -
 su caso, atendiendo a las circunstancias que en la especie --
 concurrieren, decrete la afectación.

Amparo en revisión 9375/68.-María Cristina Languenscheid.- Fa-
 llado el 15 de octubre de 1969.- 5 votos.- Ponente: Mtro. Pe-
 dro Guerrero Martínez.- Srío.: Lic. Juan Díaz Romero.

Antecedente:

Amparo en revisión 7238/68.- Evaristo Sánchez Sánchez.- Falla-
 do el 19 de junio de 1969.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: -
 Mtro. Jorge Iñárritu.

Informe 1969. Segunda Sala. Pág. 68.

AGRARIO. MANDAMIENTOS GUBERNAMENTALES DE EJECU-
 CION (RESOLUCIONES PROVISIONALES). LA REGLA GENERAL ES LA IM-
 PROCEDENCIA DEL JUICIO PROMOVIDO EN SU CONTRA Y LA UNICA EX--
 CEPCION, CUANDO SE TIENE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- Del
 exámen congruente de las fracciones XII, XIV y XV del artícu-
 lo 27 Constitucional y del artículo 33 del Código Agrario, se
 infiere que, como regla general, es improcedente el juicio de
 amparo promovido contra un mandamiento de ejecución pronuncia

do por un Gobernador, ya que conforme a la primera fracción, constitucionalmente la acción de amparo no puede suspender (mediante la suspensión del acto), ni impedir (mediante una ejecutoria de amparo) la posesión inmediata que emana del dictamen aprobado por el gobernador, el cual entraña en realidad un mandamiento de ejecución, cuya validez y subsistencia sólo quedan subordinadas a la resolución que emita el Presidente de la República, la que a su vez es resolución de fondo, que como tal arrastra consigo la suerte del mandamiento de ejecución para el efecto de que quede o no subsistente. Sin embargo, esa regla admite como única excepción el caso en que el afectado por el mandamiento del Gobernador sea titular de un certificado de inafectabilidad que proteja la pequeña propiedad que es objeto de la afectación, y ello por un precepto también de rango constitucional, como es la fracción XIV del propio artículo 27, la cual legitima para acción de amparo al titular de dicho certificado "contra la privación o afectación ilegales de sus tierras y aguas" de cualquier autoridad agraria inclusive las resoluciones del Presidente de la República, con tanta mayor razón contra los gobernadores de los Estados. Respecto de estos últimos, la fracción XV del mismo precepto constitucional pone especial énfasis en prohibirles, al igual que a todas las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, la afectación, en ningún caso, de la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación; imperativo constitucional que si bien corresponde hacerlo respetar en su caso a la resolución presidencial, también cabe exigir su cumplimiento en la vía de amparo en relación al pequeño propietario que goza de certificado de inafectabilidad. Las anteriores inferencias de índole constitucional encuentran su corroboración en el -

artículo 33, fracción V, del Código Agrario, conforme al -
cual el mandamiento de un Gobernador no puede contrariar ni
modificar la resolución definitiva de la suprema autoridad_
agraria que declara inafectable una pequeña propiedad.

Amparo en revisión 8816/67.- Pilar Martínez de Cruz y Ce---
lis.- 7 de marzo de 1969.- Véase la ejecución en la ejecut
ria.- Ponente: Pedro Guerrero Martínez

Sostiene la misma Tesis:

Amparo en revisión 7805/68.- Abel Soto Vázquez y Coags.- 7_
de marzo de 1969.- Unanimidad de 4 votos.

Amparo en revisión 9363/67.- Neptuno Vega Herrán.- 27 de --
marzo de 1969.- 5 votos.

Amparo en revisión 8167/67.-María Garza González de Blanco.
3 de marzo de 1969.- Unanimidad de 4 votos.

Precedentes:

Séptima Epoca:

Volumen I, Tercera Parte, Pág. 37 (dos asuntos).

Volumen 2, Tercera Parte, Pág. 85.

Véase:

Volumen LII, Tercera Parte, Pág. 23.

Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca. Volumen
3. Tercera Parte. Marzo de 1969. Segunda Sala. Pág. 104.

PEQUEÑA PROPIEDAD. PROCEDENCIA DEL AMPARO CON
TRA SU AFECTACION O PRIVACION, SOLO EN EL CASO DE TENERSE -
CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- Con el cabal sentido del -
último párrafo de la fracción XIV del artículo 27 de la Cart
ta Magna de la Nación, es dable encarecer que la procedencia
del amparo se hará con respeto y observancia de esa norma suprema, úni-
camente en estos dos casos:

1) Cuando promueven el juicio de amparo, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas, los DUEÑOS de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, que tengan certificado de inafectabilidad, con respecto a una extensión de terreno que no exceda a la señalada para la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación, por la fracción XV del artículo 27 constitucional; y,

2) Cuando promuevan el juicio de amparo, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas, los POSEEDORES de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, que tengan certificado de inafectabilidad, con relación a una superficie de terreno que no supere a la prescrita por la fracción XV del artículo 27 de la Constitución, para la de la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación.

El examen de los términos contenidos en esta fracción XIV del artículo 27 de la Constitución Política de la República, lleva, pues, a la de limitación, de que para la procedencia del juicio de garantías, es indispensable -- que el DUEÑO o POSEEDOR de un predio cuya superficie coincida con la de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación, cuente con certificado de inafectabilidad.

Es de observarse, de consiguiente de que ya se trate de PROPIETARIOS de predios agrícolas o ganaderos, en explotación o de POSEEDORES de los mismos predios agrícolas o ganaderos, en explotación, la condición a satisfacer para la procedencia del juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas -

que no excedan a la de la expedición fijada para la pequeña propiedad, ES TENER UN CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Este punto de vista ajusta, absolutamente, a la interpretación racional que debe darse al último párrafo de la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución, ha sido observado fielmente por el Poder Legislativo de la Federación.

En efecto: cuando el 9 de noviembre del año de 1949 un grupo de Diputados promueve ante su Cámara, la adición, entre otros, del artículo 75 del Código Agrario de 1942, vigente hasta la fecha, se hace patente que "el artículo 75 del Código, debe contener, para estar completo, lo que dispone el último párrafo de la fracción XIV del artículo 27", y ese último párrafo, como se ha debidamente determinado, sujeta al propietario o poseedor de un predio agrícola o ganadero en explotación, para que pueda promover amparo, a la condición de contar con un certificado de inafectabilidad, que sólo corresponde expedir, al Presidente de la República, al través del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Es más: el dictamen producido por las Comisiones Unidas, Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, manifiesta, con respecto a esa adición del artículo 75 del Código Agrario de 1942, lo siguiente:

"En dicho proyecto se propone modificaciones a los artículos 75, 76, 104, fracción IV, 110 y 114 del Código Agrario.

La adición que los autores del proyecto proponen para el artículo 75 es notoriamente debida para poner ese precepto en concordancia con la fracción IV, último párrafo, del artículo 27 constitucional. En efecto, el texto que se propone es idéntico al de la citada fracción XIV que persigue la protección de la pequeña propiedad amparada por un certificado de inafectabilidad, protección que es plenamente satisfactoria al hacer posible ocurrir al juicio de amparo en defensa de la pequeña propiedad reconocida.

La reforma constitucional introducida como último párrafo de la fracción XIV del artículo 27 vino a constituir una excepción a la regla general introducida en la reforma anterior del propio artículo, al que se incorporó la fracción XIV en cuyo párrafo primero se negó a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos, atacarlas por medio del juicio constitucional de garantías.

Dentro de nuestro régimen constitucional y acorde con las normas de los artículos 4, 16, 103 y 107 constitucionales, todo acto ilegal de cualquier autoridad que implique una molestia inmotivada en la propiedad y en la posesión o en la persona es enjuiciable por medio del recurso extraordinario de amparo.

Por eso, antes de la reforma introducida por la fracción XIV del artículo 27, los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias promovieron amparos a granel y obtuvieron sus pensiones de los actos reclamados, estorbando, dificultando y demorando la resolución del problema agrario y la satisfacción de las necesidad de tierras del campesinado, al que debía devolverse o

entregarse de acuerdo con los imperativos mandatos del citado artículo 27. Por eso se hizo indispensable poner coto y remedio a esta situación entorpecedora de los deberes fundamentales del Estado de convertir en realidad el anhelo de la clase campesina que los Constituyentes de Querétaro consagraron en la Ley fundamental del país. Fue por eso que se impuso la necesidad de prohibir la admisión de juicios de amparo promovidos contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejido. Pero como tal prohibición en la forma amplia contenida en el párrafo primero de la fracción XIV incluyó a los titulares de la pequeña propiedad que está protegida en forma singular en el párrafo tercero, parte final, del artículo 27 y en los párrafos 2º, 3º y 5º de la fracción XV del propio artículo 27, se hizo indispensable la reforma introducida como párrafo tercero de la fracción XIV cuyo texto se reproduce en la iniciativa como párrafo adicional del artículo 75 del Código Agrario".

Queda, así, perfectamente manifestado el nítido pensamiento del legislador federal de sujetar la procedencia del amparo, en los casos de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación, a la condición de que, el propietario o el poseedor, con un certificado de inafectabilidad, expedido por el Presidente de la República.

Ha quedado determinado que toda persona que tenga en propiedad o posesión un predio agrícola o ganadero, en explotación, cuya superficie de terreno no exceda a la señalada para ello, por la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requiere, para ejercitar la acción constitucional de -

amparo, tener un certificado de inafectabilidad, expedido por autoridad competente, así se trate de los poseedores a que se refiere el artículo 66 del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.

Este mandato legal ordena que quienes en nombre propio y a título de dominio o sean, de modo continuo, pacífico y público, tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, tendrán los mismos derechos que los propietarios inafectables que acrediten su propiedad con títulos debidamente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos, cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario.

El poseedor a que se contrae esta norma agraria, no puede ser otro que el mencionado en el último párrafo de la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución Política de la República, y, por ende, es posible expresar que la posesión del predio de que disfrutan, para poder ser defendida al través del juicio de garantías, exige contar con un certificado de inafectabilidad, que se ajuste, en cuanto a su expedición, a las prescripciones contenidas en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, del 23 de septiembre de 1943, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de octubre de ese mismo año de 1948.

Es manifiesto, frente a las disposiciones constitucionales invocadas en esta ejecutoria, que el propio artículo 66 del Código Agrario en cita, no instituye un poseedor privilegiado, esto es, que quede eximido del requi

sito de tener un certificado de inafectabilidad para fundar la procedencia del amparo, pues de ser así entraría esa disposición legal en conflicto con el último párrafo de la -- fracción XIV del artículo 27 Constitucional y esta pugna -- tendría que resolverse en favor de la norma superior, con -- la aplicación y prevalencia de ésta y no de la disposición -- secundaria.

La exposición de Motivos, en punto al mismo -- artículo 66 del vigente Código Agrario dilucida cualquier -- duda sobre que no regula una posesión distinta a la que se -- invoca en la norma constitucional en estudio, y precisa, al -- mismo tiempo, que el precepto contempla una situación real -- que se da en lo que toca a la propiedad rústica, cuya titu -- lación puede ser defectuosa, prescribiendo entonces, dicha -- Exposición que:

"En el proyecto se incorpora lo sustancial de los acuerdos dictados por el Ejecutivo con el propósito de -- otorgar una eficaz garantía a los rancheros que posean de -- modo lícito predios cuya área no rebase los límites de la -- propiedad inafectable; pero que carezcan de títulos debida -- mente requisitados".

"Se tuvo en cuenta al formular esta reforma, -- que la titulación de la propiedad rústica ha sido siempre -- defectuosa en el país, y que la falta de ella o sus irregu -- laridades, por regla general no pueden imputarse a omisio -- nes personales, sino a circunstancias de orden social que a -- menudo impiden cumplir numerosas disposiciones de la legis -- lación civil".

Amparo en revisión 7687/63.- Dolores Paredes de Castelo.- - 17 de noviembre de 1970.- Aprobado por mayoría de tres vo-- tos de los Ministros Castellano Jiménez, Canudas Orezza y - Palacio Vargas, contra el voto del señor Ministro López Apa ricio.- Ponente: Luis Felipe Canudas Orezza.

Informe 1970. Sala Auxiliar. Pág. 130.

PROCEDENCIA DEL AMPARO SI EXISTE UNA RESOLU-- CION DOTATORIA ANTERIOR A LA REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTI TUCIONAL, POR LA CUAL SE DECLARA INAFECTABLE UNA PEQUEÑA -- PROPIEDAD QUE EN RESOLUCION PRESIDENCIAL POSTERIOR SE INCLU YE EN LA DOTACION RECLAMADA.- Si al dotarse de ejidos a un _ poblado, según resolución de 17 de febrero de 1937, el Pre sidente de la República declara que no puede afectarse de-- terminada extensión de tierras, por constituir una pequeña _ propiedad inafectable, atentas las características ahí pre cisadas, que se apoyan en lo prevenido por el artículo 104 _ del Código Agrario; es indudable que el amparo que se pida _ contra diversa resolución presidencial pronunciada en época en que ya estaba en vigor aquella reforma y que afecta ese _ mismo predio, procede la interposición del juicio de garan tías, aunque la parte quejosa no cuente con certificado de _ inafectabilidad, ya que en la fecha en que se dictó la pri mera resolución que excluyó de afectación las tierras de -- que se trata, no se exigía el requisito que en la actuali-- dad se requiere para ocurrir al amparo en defensa de la pe queña propiedad; y en tales condiciones, debe concederse la protección federal solicitada contra la segunda resolución _ presidencial porque resulta violatoria de las garantías que otorga la fracción XV del artículo 27 Constitucional.

Amparo en revisión 2118/66.- Sucesión de Emilio Bretón Sán chez.- 7 de octubre de 1971.- 5 votos.- Ponente: Antonio --

Capponi Guerrero.

Informe 1971. Sala Auxiliar. Pág. 39.

RESOLUCION DOTATORIA. NO SURTE EFECTOS EN RELACION A TIERRAS AMPARADAS CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- Tramitado un Certificado de inafectabilidad con anterioridad a la iniciación del procedimiento agrario dotatorio de tierras y aguas, y expedido con antelación a la fecha de la publicación de la Resolución Presidencial respectiva, una posterior Resolución dotatoria que pretenda afectar los terrenos amparados con el Certificado referido, no surte efectos en relación a dichas tierras, atento a lo dispuesto en el artículo 33, fracción V, sin que pueda argüirse que la expedición de tal certificado carezca de validez por haberse hecho dentro del plazon comprendido entre la fecha en que se ordenó por el Ejecutivo Local la posesión provisional y la derivada de la Resolución definitiva, puesto que no existe precepto legal alguno que así lo disponga.

Amparo en revisión 1887/59.-Amador Román Cuevas.- 4 de noviembre de 1971.- 5 votos.- Ponente: Eduardo Langie Martínez.

Informe 1971. Sala Auxiliar. Pág. 28.

RESOLUCIONES GUBERNAMENTALES EN MATERIA AGRARIA, AMPARO IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LAS, CUANDO NO SE TIENE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.- De acuerdo con el nuevo criterio de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado en la jurisprudencia publicada en la páginas 29 y 30 del Informe de Labores rendido por el Presidente del citado Alto Cuerpo al terminar el año de --

de 1969, el juicio de garantías es improcedente contra los mandamientos de los Ejecutivos Locales, a fin de que sean -- cumplimentados por la Comisión Agraria Mixta, y la única -- excepción de esta regla la constituyen los casos en que el -- afectado con la resolución tenga certificado de inafectabilidad que proteja la pequeña propiedad, sin ser óbice para -- sostener esa improcedencia, que la tramitación de la segunda instancia no suspenda la ejecución de esos mandamientos, pues precisamente esa fue una de las innovaciones que introdujo el más Alto Tribunal del país en la jurisprudencia citada, la que hace inaplicable, por consiguiente, la diversa tesis que aparece publicada en la página 25 del Informe de Labores rendido por el Presidente del citado Alto Cuerpo al terminar el año de 1964, en la que la propia Segunda Sala -- había sostenido la procedencia del juicio constitucional -- contra ese tipo de mandamientos, fundada en que la tramitación de la segunda instancia no suspende la ejecución de -- aquéllos. Consecuentemente, como el núcleo de población que joso no se encuentra en el único caso de excepción que la -- H. Suprema Corte de Justicia de la Nación señala en la nueva jurisprudencia, que ya carece de certificado de inafectabilidad que ampare la propiedad afectada con el mandamiento gubernamental, por la resolución del Juez de Distrito que -- desecho por notoriamente improcedente la demanda, resulta -- correcta.

Revisión 159/71.- Ejido El Padre y Anexos, Municipio de -- Guanacevi, Dgo.- 24 de abril de 1971.- Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres.

Informe 1971. Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. Pág.- 203.

C O N C L U S I O N E S :

1.- Resolución de Inafectabilidad es el fallo - que emite la autoridad administrativa en el que, previo estudio e investigación, se determina que un predio de propiedad particular, que reúna los requisitos que señala la Ley de la Materia, no puede ser afectado para satisfacer las necesidades agrarias de grupos o poblados solicitantes de dotación - de tierras, de ampliación de las ya concedidas o de creación de nuevos centro de población ejidal.

2.- El Reglamento Agrario de 1922, fue el primer ordenamiento jurídico que contempló la superficie máxima inafectable de que podía ser propietario un individuo.

3.- La Resolución que declara la inafectabilidad solo se otorga a los predios cuya superficie no exceda los - límites señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Reforma Agraria para la - pequeña propiedad y que se encuentren en explotación.

4.- En cuanto al sujeto, las Resoluciones de Ina - fectabilidad pueden ser individuales, cuando es para un solo - predio o colectivas, cuando amparan a un conjunto de inmue - bles rústicos.

5.- La Resolución de Inafectabilidad para con -- juntos de predios, solo se otorga si los mismos forman unidad topográfica y están en explotación agrícola.

6.- Por la explotación a que sean dedicados los _

predios, la Resolución de Inafectabilidad puede ser agrícola, ganadera o agropecuaria, según el caso.

7.- Las Resoluciones de Inafectabilidad son una consecuencia de alguno de los siguientes procedimientos a) A solicitud expresa del propietario para que se le expida certificado de Inafectabilidad; b) Por declaratoria de una Resolución Presidencial que afecta al predio en sus excedentes para satisfacer necesidades agrarias de un poblado o grupo solicitante, y c) Al señalamiento de la pequeña propiedad, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera y la Ley Federal de Reforma Agraria.

8.- La Resolución de Inafectabilidad protege -- frente a terceros a los propietarios de predios amparados por ellas, por lo que no pueden ser afectados para satisfacer necesidades agrarias de núcleos o grupos campesinos peticionarios de tierras.

9.- En tanto se deje sin efectos jurídicos la Resolución de Inafectabilidad, las ventas totales o parciales de un predio amparado por ella, surten plenos efectos en materia agraria, aún cuando se realicen con posterioridad a la publicación de una solicitud de tierras o al acuerdo que inicie de oficio el procedimiento respectivo, dándole vigencia plena a la estabilidad en el derecho de propiedad.

10.- Contra el Mandamiento de un Gobernador que afecta un predio para satisfacer necesidades agrarias, no se admite recurso alguno ni se puede promover el juicio de amparo, con la única excepción de que el inmueble se encuentre amparado con Resolución de Inafectabilidad.

11.- Los propietarios de predios protegidos -- con Resoluciones de Inafectabilidad, pueden mejorar la calidad de las tierras, cumpliendo los requisitos que señala la Ley de la Materia y, aun cuando por ello rebasen los límites fijados para la pequeña propiedad, ésto no será causal para futuras afectaciones.

12.- Los propietarios de predios amparados con Resoluciones de Inafectabilidad, están en condiciones de -- exigir siempre el respeto irrestricto de las garantías constitucionales de audiencia y legalidad, promoviendo el juicio de amparo cuando las autoridades agrarias violen alguna de ellas con sus resoluciones.

13.- Los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria referentes al procedimiento de cancelación o nulidad de certificados de inafectabilidad, son escuetos y oscuros, por lo que es necesario que se adicionen, sobre todo en lo referente a las pruebas y su desahogo.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- 1.- Historia de México.- Tomo XI.- Ed. Salvat Mexicana de Ediciones .- México 1978.
- 2.- Kenneth Turner, John.- México Bárbaro.- Ed. Mexicanos - Unidos, Colección Literaria Universal.- México 1982.
- 3.- Mendieta y Núñez Lucio.- El Problema Agrario de México.- Ed. Porrúa.- México 1974.
- 4.- Diccionario Enciclopédico Quillet.- Ed. Cumbre.- México 1978.
- 5.- Cabanellas, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual.- Ed. Heliasta, Buenos Aires 1974.
- 6.- Luna Arroyo, Antonio y Alcérreca Luis.- Diccionario de Derecho Agrario Mexicano.- Ed. Porrúa.- México 1982.
- 7.- Plan Nacional de Desarrollo.- Talleres Gráficos de la Nación.- México 1983.
- 8.- Secretaría de la Reforma Agraria.- La Legislación Agraria en México 1914-1979.- Ed. Bodoni.- México 1980.
- 9.- Casso, Angel.- Derecho Agrario.- Ed. Porrúa.- México -- 1950.
- 10.- Lemus García Raúl.- Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica).- Ed. Limsa.- México 1978.
- 11.- González Hinojosa, Manuel.- Derecho Agrario Mexicano.- Ed. Jus.- México 1975.
- 12.- Ibarrola de, Antonio.- Derecho Agrario.- Ed. Porrúa.- México 1975.
- 13.- Fabila, Manuel.- Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.- Ed. Talleres de Industrial Gráfica, S.A.- México 1941.
- 14.- Chávez Padrón, Martha.- El Derecho Agrario en México.- Ed. Porrúa.- México 1974.
- 15.- Rouaix, Pastor.- Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.- Puebla 1945.

- 16.- Tena Ramírez, Felipe.- Leyes Fundamentales de México - (1808-1979).- Ed. Porrúa.- México 1980.
- 17.- Luna Arroyo, Antonio.- Derecho Agrario Mexicano.- Ed.- Porrúa.- México 1975.
- 18.- Castro Zavaleta, Salvador y Luis Muñoz.- 55 Años de - Jurisprudencia Mexicana, 1917-1971.- Cárdenas Editor y Distribuidor.-México 1972.
- 19.- Cabrera, Luis.- La Revolución es la Revolución.- Ed. - La Impresora Azteca.- México 1977.
- 20.- Escriche, Joaquín.- Diccionario Razonado de Legisla--- ción y Jurisprudencia.- Ed. Norbajacaliforniana.- Ensenada, B.C. 1974.
- 21.- Pallares, Eduardo.- Diccionario de Derecho Procesal - Civil.- Ed. Porrúa.- México 1981.
- 22.- Semanario Judicial de la Federación.- Sexta Epoca.- - México 1968.
- 23.- Actas de Sesiones Celebradas de Enero a Diciembre de - 1983.- Secretaría de Actas del Cuerpo Consultivo Agrario.
- 24.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 25.- Ley Federal de Reforma Agraria.
- 26.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
- 27.- Reglamento para la Expedición de Certificados de Inafectabilidad Agropecuaria.
- 28.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma --- Agraria.
- 29.- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- 30.- Ley de Fomento Agropecuario.
- 31.- Ley de Amparo.