



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

FACULTAD DE DERECHO EN ACATLAN

**EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL VIGENTE
ESTUDIO Y CRITICA**

Nº DE CTA. 80 50 59 2-7

T E S I S

Que para obtener el Titulo de:

LICENCIADO EN DERECHO

4-0045119

Presenta:

José Refugio Ramírez Sánchez



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

I N D I C E

INTRODUCCION. - - - - - II

CAPITULO I.

UBICACION EN NUESTRO TEXTO CONSTITUCIONAL DE LAS DISPOSICIONES VIGENTES EN MATERIA AGRARIA.

- A).- SITUACION DEL ARTICULO 27 DE NUESTRA CONSTITUCION.- - - - - 2
- B).- EXPOSICION SUSCINTA DEL CONTENIDO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. - - - - - 5

CAPITULO II.

PROPIEDAD DE LA NACION SOBRE TIERRAS Y AGUAS DEL TERRITORIO NACIONAL.

- A).- INTERPRETACION DOCTRINAL Y EXEGETICA. - - - - - 11
- B).- DIVERSAS TEORIAS SUSTENTADAS PARA FUNDAMENTAR LA PROPIEDAD DE LA NACION. - - - - - 17
- C).- POSTURA PERSONAL AL RESPECTO. - - - - - 23

CAPITULO III.

LA EXPROPIACION EN MATERIA AGRARIA.

- A).- CONCEPTO DE EXPROPIACION. - - - - - 25
- B).- FUNDAMENTO. - - - - - 30
- C).- CONDICIONES. - - - - - 37
- D).- TESIS SUSTENTADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. - - - - - 42

M-0014119

CAPITULO IV.

MODALIDADES EN MATERIA AGRARIA.

A).- CONCEPTO DE MODALIDAD. - - - - -	53
B).- FUNDAMENTO Y REQUISITOS. - - - - -	60
C).- JURISPRUDENCIA. - - - - -	63

CAPITULO V.

EL LATIFUNDIO Y LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN MEXICO.

A).- EL FRACCIONAMIENTO DE LOS LATIFUNDIOS EXISTENTES. - - - - -	67
B).- EVITAR LA CONSTITUCION DE NUEVOS LATIFUNDIOS. - - - - -	73
C).- PROPICIAR LA FORMACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD. - - - - -	77
D).- JURISPRUDENCIA. - - - - -	81
E).- PROTECCION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD. - - - - -	90

CAPITULO VI.

LOS SUJETOS DE DERECHO AGRARIO.

A).- ACCIONES. - - - - -	95
B).- DERECHOS.- - - - -	98
C).- DEBERES DE CADA UNO DE ELLOS. - - - - -	105

CAPITULO VII.

EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

A).- MOTIVACION IDEOLOGICA. --- - - - - -	109
B).- MODIFICACIONES RECOMENDABLES. - - - - -	114

CAPITULO VIII.

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.

A).- REFERENCIA A LOS RECURSOS EN MATERIA AGRARIA. - - - - -	119
B).- PRINCIPIOS QUE RIGEN EN MATERIA AGRARIA. - - - - -	126
C).- IDEOLOGIA. - - - - -	132

CAPITULO IX.

BALANCE DE LAS CUESTIONES AGRARIAS EN MEXICO. - - - - -	137
---	-----

CAPITULO X.

REFORMAS ACONSEJABLES Y PROPUESTAS PARA COMPLETAR EL SISTEMA AGRARIO VIGENTE. - - - - -	144
--	-----

CONCLUSIONES. - - - - -	147
-------------------------	-----

BIBLIOGRAFIA. - - - - -	154
-------------------------	-----

LEGISLACION. - - - - -	157
------------------------	-----

A mis padres:

Con la gratitud y honestidad que les merezco y que creo corresponderles en el trayecto de esta línea que se traza para poder fijar el límite y magnitud de lo que se puede comprender como legalidad y observancia del mismo.

A mis hermanos:

Misael, Consuelo, Alejandrina, Eugenio y demás, porque ellos ^{han} alentado mi desarrollo intelectual, profesional y a quienes tengo infinita gratitud por haberme concedido el aliento para poder desarrollarme profesionalmente.

A mi amiga, Profesora:

Lic. Marnay de León Aldaba,
por haberme concedido el derecho de poder ser uno de sus alumnos y aún más el factor primordial de poder ser mi sinodal y mi asesor en la presente tesis y a la cual agradezco de antemano todas sus molestias y aún más su espera para con la presente y creo satisfacer plenamente en lo futuro de lo que resulte en mi vida profesional.

A los CC. Lic. Marcial Flores Reyes, Carlos Galicia lara, Jorge Pérez Urbina, Alcides del Torno Abreu, Fermín Juárez Molina, Enrique Díaz Sánchez, René Archundia Díaz, José Luis Rivera Córtes, Hector Guevara y demás; por desarrollo y ética profesional que mantendré en la trayectoria de mi vida profesional.

A mi compañera:

Patricia Calvillo Juárez,
a quien agradezco su agradable compañía y ante quien me dio fé para poder desarrollarme en mi vida profesional como abogado.

A los CC. Roberto Estrada Martínez y Beatriz

Saavedra por haberme dado los consejos pertinentes que han servido para una mejor comprensión y desarrollo profesional.

A la C. Celia hernández Patiño:

Por haberme auxiliado en el momento preciso para poder desarrollar y concluir mi trabajo de tesis y a la cual de antemano agradezco la oportunidad y la forma en que lo desarrollo.

..... I N T R O D U C C I O N :

INTRODUCCION

Una de las principales disciplinas cuyo fin consiste en exponer de manera sistemática, el contenido de las diversas disposiciones básicas vigentes, en materia agraria, las encontramos en el artículo 27 de la Constitución Política que nos rige, desde luego en la presente tesis, se trata de dilucidar el carácter claramente dogmático, haciendo el análisis sistemático de nuestro régimen agrario vigente, notandose la falta de una mejor coordinación, puesto que si bien es cierto, que el Constituyente y los elementos que sirvieron de base (Ley del 6 de enero de 1915), para la conformación de nuestro artículo 27 Constitucional, lo que fueron en una instancia acordes a la problemática que existía en ese momento, y que para poder conjugar una mejor distribución de las disposiciones establecidas en el citado precepto hago un análisis crítico y sistemático, para poder aportar, diversas formas que apoyen un mejor Sistema Agrario Constitucional, acorde a las necesidades actuales, y ubicarse, al presente tema de estudio al Derecho Constitucional, y al Derecho Agrario, siendo de interés público y social.

Ahora bien, la actitud dedicada de los estudiosos de el Derecho y más aún de aquellos que aportaron su empeño y dedicación para poder establecer la dogmática dentro de la estructura agraria de nuestro artículo 27 Constitucional y que al establecer el artículo Primero de la misma, el término "Garantías Individuales", y que al respecto en mi pare--

- - - - -

cer podría desprenderse del contenido de los 29 primeros artículos de nuestra Constitución, y que al respecto ese término en la actualidad es obsoleto, puesto que, se contemplan Garantías de tipo Económico-Político-Social, y por consiguiente sería aconsejable de mi parte llamarlas - Garantías Político-Económico-sociales del Ciudadano, puesto que se encuentran bien distribuidas en los referidos artículos y a su vez de -- acuerdo a los diversos criterios de tratadistas, teóricos y estudiosos del derecho, y aunados con estos criterios al artículo 27 de referencia, ya que se señalan en este como de interés Social y Económico, puesto - que de ahí depende la riqueza económica del país, siendo una de las disposiciones más importantes, dentro de nuestro régimen Agrario Constitucional, y que no puede escapar a la imperiosa necesidad de desarrollo - agrario, por eso y dentro de la Política Económica, constituye una de - las preocupaciones de primer orden de todo país.

En la primera parte de esta tesis localice la materia agraria en - nuestro texto Constitucional, pasando en seguida a comentar suscintamente el artículo en cuestión, dando una visión generalizada de éste, y - posteriormente, paso al estudio de cada una de las disposiciones rela--cionadas directamente con la materia agraria y que brevemente puede decirse que el problema agrario de México estriba en la concentración de la tierra en pocas manos, frente a una gran población rural que carece de patrimonio y de trabajo, ya que de la reestructuración del artículo 27 conjuntamente con su ley reglamentaria estriba la organización de la

propiedad territorial, y lógicamente para corregir de manera ordenada - el precepto invocado es necesario retomar la jurisprudencia, como los elementos necesarios para adaptar y apoyar las disposiciones contenidas en el precepto antes invocado, ya que implica un mejor desarrollo de -- nuestro país.

En sus párrafos iniciales de artículo 27 y haciendo mención a que la propiedad es originaria le corresponde a la Nación, dando así un dominio absoluto a la Nación sobre el dominio agrario, constituyendo un - vínculo jurídico, en virtud del cual, una cosa agraria, queda sometida al Sistema Agrario que se determina en el precepto invocado (art. 27 - Constitucional) a la voluntad de la Nación (Estado), sobre la voluntad del sujeto de derecho agrario, en relación con las determinaciones y limitaciones que la ley impone en función de la modalidad que implique una necesidad social de cambio o de adaptación a la necesidad social, y a su vez, se vislumbra la diferencia que existe entre la Expropiación y Modalidad ya que si bien es cierto que en el precepto invocado se contemplan, hasta el momento no se ponen de acuerdo para poder de finir o determinar lo que se debe de comprender por una y por la otra, ya que si bien es cierto que nos menciona el artículo 27 en cuestión - que la expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, también lo es que únicamente proporciona los elementos que constituyen a la expropiación, no definiendo así ni dando los elementos necesarios a lo que debería comprenderse por modalidad, -

- - - - -

siendo uno de los grandes problemas que solucionar en la actualidad en el Sistema Agrario que vivimos, asimismo, en su ley reglamentaria "Ley Federal de la Reforma Agraria", se contempla la expropiación de bienes ejidales y comunales y del cual se desprende la expropiación por una -- causa que con toda evidencia sea superior a la utilidad social, ahora -- bien, si bien es cierto que nos da elementos para que se de la expropia-- ción a bienes ejidales o comunales, también lo es que las modalidades -- no se especifican claramente dando una gran problemática al sistema -- agrario vigente.

También se habla en la presente tesis sobre el gran problema del latifundismo, que a su vez en la actualidad ha dado en llamarse neolati-- fundismo, ya que si bien es cierto que en el artículo 27 Constitucional se determinan claramente las prohibiciones y limitaciones a la propie-- dad, también lo es que dichas disposiciones son en la actualidad impro-- cedentes, ya que el poder político de algunos de nuestros gobernantes -- no han manejado honestamente la administración de justicia agraria y a su vez se ha creado una nueva forma de control de la tierra, lo que ha dado en llamarse el minifundio, dominado por capitalistas que por inter-- mediarios o vende patrias controlan el poder de la tierra, dando así un desequilibrio económico en nuestro país, propiciando más egresos que in-- gresos, provocando la devaluación, el alza de los precios por los acapa-- radores, quedando el país endeudado, clara conclusión verídica, la si-- tuación actual del país.

- - - - -

Asimismo, me parece que debería reestructurarse adecuadamente el -- procedimiento agrario, delimitando las acciones deberes y obligaciones que los sujetos de derecho agrario deben y tienen la obligación de cumplir conforme a las leyes que nos rigen, y a estas darles una mejor relación, y a su vez agilizar el procedimiento en una forma en que sea -- más rapido, para solucionar el gran problema procedimental y de trámite administrativo agrario.

Desde mi punto de vista, me parece factible que con una mejor es-- tructuración, lógica acorde a las necesidades actuales de nuestro régi-- men agrario, y en especial al artículo 27 Constitucional, éste en rela-- ción con su Ley Reglamentaria (Ley Federal de la Reforma Agraria), y leyes y reglamentos que de ella se desprende, sería factible un buen de sarrollo del país, puesto que de ahí depende la riqueza económica-polí-- tica y social de nuestra Nación mexicana.

- - - - -

C A P I T U L O I.

UBICACION EN NUESTRO TEXTO CONSTITUCIONAL DE LAS
DISPOSICIONES BASICAS VIGENTES EN MATERIA AGRARIA.

A).- SITUACION DEL ARTICULO 27 DE NUESTRA
CONSTITUCION.

B).- EXPOSICION SUSCINTA DEL CONTENIDO DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

A).- SITUACION DEL ARTICULO 27 DE NUESTRA CONSTITUCION.

Para el desarrollo del tema sobre el cual versa este capítulo, es necesario tener clara la definición de la palabra Constitución y que al respecto. HANS KELSEN distingue entre Constitución en sentido Formal y Material; Respecto a la primera dice "Es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas". (1); De la segunda manifiesta que "Esta constituida por preceptos generales, en el derecho moderno, las que determinan a los órganos de legislación que constituyen un elemento esencial de un orden jurídico". (2).

Ahora bien, adoptando el criterio de HANS KELSEN en relación a la legislación moderna, tomando a la Constitución como una ley general y suprema de la cual se desprenden tanto disposiciones reglamentarias como Leyes, Normas y Decretos y demás disposiciones que se consideran como secundarias a la distribución del artículo 27 Constitucional Vigente, esta disposición se encuentra consagrada en el Título Primero Capítulo I, y que nos habla de las "Garantías Individuales", y que en el mencionado precepto se ubica en estas, y que como lo dispone el Artículo Primero de la Constitución al respecto que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y

 (1).- Kelsen Hans. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO".
 Edit. Textos Universitarios. UNAM. 2a. Reimpresión. méx. 1979.
 Págs. 146 y 147.

(2).- Kelsen Hans. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO"
 Op. Cit. Pág. 147.

con las condiciones que ella misma establece". (3); y entrando al estudio de este postulado, debemos hacer algunas consideraciones que se --
 --préscriben, como lo son las "Garantías Individuales". puesto que más --
 --bien se denota en el artículo 27 de nuestra Constitución, que se encuen-
 --tran consagradas "Garantías Sociales, y que tomando a la palabra Garan-
 --tía, como sinónimo de seguridad, de lo que se denota que Garantía Indi-
 --vidual, sería el equivalente a "Seguridad del Individuo". y que enfocan-
 --dolo al grupo campesino sería en forma la "Seguridad Social del Campesi-
 --no", pero a su vez el ilustre Doctor en Derecho LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ,
 --nos menciona que "técnicamente sería más exacto colocar este artículo --
 --en un capítulo especial de (Derechos y Deberes de los Individuos), den-
 --tro de cuyo rubro se comprenderían mejor las numerosas limitaciones que
 --establece o bien bajo el Título de (Garantías económico-sociales), si--
 --guiendo las corrientes de las modernas constituciones de algunos países".

(4).

Hago notar, que el artículo Primero de la Constitución Política a
 que me refiero con antelación no se especifica la Seguridad Social, por
 lo tanto se denota, que hace falta una nueva reestructuración de las --
 --disposiciones vigentes contenidas en este precepto Constitucional de --
 --que se trata, toda vez que la relación con lo dispuesto en el artículo
 --27 no se relaciona circunstancialmente con las disposiciones contenidas
 --en el precepto aludido con antelación, puesto que, si bien es cierto, --
 --que el Constituyente de 1917, contemplo en una forma la situación que --

-- -- -- -- --
 (3).- Secretaría de Gobernación. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
 UNIDOS MEXICANOS". Ed. Especial de la Sría. de Gobernación. Méx. 1985.
 Pág. 31.

(4).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISMETA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
 Edt. Porrúa, S. A. 5a. Ed. Méx. 1983. Pág. 31.

imperaba en ese momento, también lo es que las necesidades actuales - del país, requieren un cambio por lo que se refiere a las cuestiones -- agrarias y más al Sistema que nos rige ya que las disposiciones agrarias, son en forma deficiente o insuficiente, para poder solucionar el problema de distribución a que se refiere el artículo 27 de nuestra Constitu- ción.

B).- EXPOSICION SUCINTA DEL CONTENIDO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

En forma breve expondremos el contenido del artículo 27 que se menciona, ya que, históricamente se justifica su presencia dentro del Capítulo I, del Título Primero denominado "DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", especialmente por que su antecedente Constitucional inmediato, lo es el artículo 27 Constitucional de 1857, que consagraba como una garantía individual al declarar inviolable la propiedad, estableciendo el requisito de previa indemnización para los casos de expropiación por causa de utilidad pública.

Dentro del artículo que se comenta, cabe distinguir algunos postulados y principios básicos, que estructuran genéricamente el régimen de la propiedad inmueble, y otras normas que son aplicables de manera específica a la propiedad agraria.

Ahora bien, dentro de las disposiciones contenidas en el artículo a que se alude, en las primeras encontramos la fundamental que se refiere a la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, la que establece en favor de la Nación, con lo que consagra su dominio pleno y eminente sobre el territorio Nacional, quedando a él subordinados todos -- los derechos de propiedad de los particulares; De lo que se denota el -- principio de que, la Nación puede en todo tiempo, imponer modalidades -- a la propiedad privada, cuando el interés público así lo determine en --

- - - - -

esta forma, el artículo 27 sustituye, en el concepto jurídico de la propiedad la vieja tesis individualista del derecho subjetivo destinado únicamente a producir beneficios a su titular, por la doctrina de la propiedad como una función social que tiene por objeto hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Este postulado se confirma más adelante, cuando el propio precepto dispone -- que se dicten medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Es importante señalar, que sin embargo, el artículo 27 Constitucional reconoce el sistema de la propiedad privada, aunque con las limitaciones que se prescriben en el suscitado artículo.

En otro de sus enunciados es el que se refiere a la expropiación -- por causa de utilidad pública, para la que ya no se exige la indemnización como condición previa, sino que dicho requisito puede cubrirse después de que el Estado haya ocupado los bienes expropiados a particulares con lo que se simplifican los trámites y se da mayor eficacia al -- principio del interés público.

En otro aspecto se destaca, que este artículo hace de la condición jurídica del suelo: El dominio del suelo superficial o superior puede ser transmitido en propiedad privada, pero el subsuelo y sus riquezas corresponden al dominio directo, inalienable e imprescriptible de la Na--

- - - - -

ción y sólo pueden ser poseídas a título de concesión.

También contiene importantes disposiciones, concordantes con los más avanzados principios de Derecho Internacional, relacionados con los derechos de la Nación sobre el mar territorial, la plataforma continental, las aguas de diversos tipos y el espacio aéreo.

Regula también la capacidad para adquirir en propiedad, estableciendo como regla general que sólo los mexicanos tiene ese derecho; Por cuanto a los extranjeros, les impone como condición ineludible las de considerarse como mexicanos respecto de los bienes territoriales que adquiriesen y no invocar la protección de sus gobiernos, además de señalar la zona en que, en ningún caso, puede ser propietario o propietarios. -- Asimismo, establece restricciones para las corporaciones religiosas, -- asociaciones científicas, culturales o de beneficencia y sociedades mercantiles por acciones.

En la parte relativa a la propiedad agraria, el artículo 27 Constitucional, no reconoce como forma legal de propiedad al latifundio, sino que lo proscribiera expresamente y dicta medidas para el fraccionamiento de los que existen de hecho.

En cambio, otorga a los núcleos de población que mantengan el estado comunal, capacidad para adquirir tierras, y explotarlas, así como a

los bosques y aguas y también previene que todas las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal.

Establece las bases para la dotación, restitución y ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población agrícola y fija la extensión mínima de la parcela en 10 hectáreas de riego o su equivalente.

Por lo que se refiere a la pequeña propiedad, señala su extensión máxima y la declara inafectable, concediendo a sus propietarios o poseedores, cuando la tuvieren en explotación o se les hubiese expedido el correspondiente certificado de inafectabilidad, el derecho de acudir al juicio de amparo.

Además el artículo contiene normas relativas a los diversos procedimientos agrarios y crea las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes respectivas. Por otra parte declara nulas o revisables, según sea el caso, de ciertas enajenaciones, contratos o convenios.

Este precepto tiene íntima relación con los artículos 14 y 16 Constitucionales, que protegen la propiedad y la posesión; con el artículo 30 y 33, que determinan la capacidad del mexicano o del extranjero; con el 103 por que la fracción XIV del artículo 27 Constitucional restringe en materia agraria el juicio de amparo; con el 107, respecto a la posibilidad, de suplir la deficiencia de la queja; con el 130 por que se re

- - - - -

fiere a la adquisición por particulares, de los bienes de corporaciones religiosas.

También establece las bases, en cuanto que el Estado dispondrá las medidas para lograr la expedita y honesta impartición de justicia agraria, y a su vez garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, así como al apoyo a la asesoría legal a los campesinos.

También establece que el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleos y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándola de interés público.

De las disposiciones contenidas en el artículo 27 de la Constitución Política que nos rige, hacemos en el cuerpo del presente trabajo una disgregación sistemática y suscita para una mayor comprensión del artículo del cual se trata. (5).

(5).- Secretaría de Gobernación. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Op. Cit. Págs. 46 a 58.

C A P I T U L O II.

PROPIEDAD DE LA NACION SOBRE TIERRAS Y AGUAS
DEL TERRITORIO NACIONAL.

A).- INTERPRETACION DOCTRINAL Y EXEGETICA.

B).- DIVERSAS TEORIAS SUSTENTADAS PARA FUNDAMENTAR
LA PROPIEDAD DE LA NACION.

C).- POSTURA PERSONAL.

A).- INTERPRETACION DOCTRINAL Y EXEGETICA.

la propiedad es un derecho real y cuyas características surgen desde el Derecho Clásico Romano, época en que aparecen los elementos que ya configuran hasta la fecha, dando a su vez un estudio de las modificaciones que han sufrido la propiedad, así el derecho romano consideró a la propiedad como un derecho absoluto exclusivo y perpetuo para usar y disponer de una cosa. (6). En esta era, la característica del dominio lo era la fórmula Ex Jure Quiritum, después vino el concepto de propiedad que elaboró el derecho pretoriano.

En el derecho romano, además de esas características de derecho absoluto, exclusivo y perpetuo, se fijaron los tres elementos clásicos -- JUS UTENDI, JUS FRUENDI y JUS ABUTENDI.

En el Estado feudal la propiedad o dominio la otorgó el imperio, -- todo el Estado descansaba en el principio: Los señores feudales, por razón de dominio que tenían sobre ciertas tierras, no sólo gozaban del derecho de propiedad en el sentido civil. Para usar, disfrutar y disponer de los bienes, sino que también tenían un imperio para mandar sobre los vasallos que se establecieron en aquellos feudos, el señor feudal, así se convirtió en un órgano del Estado, dándose así el derecho de -- propiedad con significado y aspecto civil. (7); desvinculándolo de toda influencia política, de esta manera, viene nuevamente a establecer; que

(6).- Rejina Villegas Rafael. "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL" TOMO II. Edit. Porrúa, S. A. 10a. Ed. Méx. 1978. Págs. 80 y 81.

(7).- Rejina Villegas Rafael. "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL". TOMO II. Op. Cit. Pág. 81.

que la propiedad no otorga amplia soberanía o poder que no concede privilegios, sino que sólo es un derecho real de carácter privado para usar y disponer de una cosa, que es además, un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo, como lo caracteriza el derecho romano. Ahora bien, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, se reconoce que la propiedad es un derecho natural, que el hombre trae consigo, derecho que el Estado sólo puede reconocer, pero no crear, porque es anterior al estado y al derecho objetivo, que toda sociedad tiene por objeto amparar y reconocer los Derechos Naturales del Hombre, que son principalmente la libertad y la propiedad, que el derecho de propiedad es absoluto e inviolable. (8). Con estos fundamentos de carácter filosófico, en la Declaración de los Derechos del Hombre, el Código de Napoleón elabora un nuevo concepto de propiedad muy semejante al romano, en cuanto a un aspecto jurídico, en cuanto a su organización legal, pero con un fundamento filosófico.

Ahora bien, la teoría individualista, nos da como concepto el siguiente; tiene como base la tesis de que la propiedad es un derecho natural, innato, subjetivo, anterior al derecho objetivo, que el Estado y la ley sólo pueden reconocer y amparar pero no crear y por consiguiente, desconocer o restringir. (9).

Por otra parte el Código Civil Vigente para el Distrito Federal, en su artículo 830, nos manifiesta que "El propietario de una cosa pue-

(8).- Rojina Villegas Rafael. "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL" TOMO II.
Op. Cit. Pág. 81.

de gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes. (10).

De la connotación a que nos referimos con anterioridad se denota - lo siguiente; que dichas teorías son puramente civilistas de carácter - privado y que protegen la propiedad pero se denota que existen restriccio- nes a la propiedad privada e impuestas por el Estado, y que en razón de un órden público o social; que puede llevar no sólo a la modificación, sino a la extinción total del derecho real o privado que tiene un indi- viduo con respecto a la propiedad de una cosa, ya sea un bien mueble - o inmueble, apo y andose en la teoría denominada patrimonialista y que - al respecto el Licenciado ANDRES MOLINA ENRIQUEZ en su colaboración con la comisión del Constituyente encargada de la redacción del artículo 27 Constitucional, y que sus opiniones fueron consideradas como una verda- dera interpretación auténtica y que la encontramos en la carta que diri- gió a los Ministros de la Suprema Corte de la Nación en el mes de enero de 1919, y que se manifiesta el fundamento del derecho absoluto de pro- piedad que se atribuye a la Nación (Estado), para justificar todos los preceptos que en materia de propiedad contiene el artículo 27, se basa exclusivamente en la naturaleza de los derechos del Rey sobre el terri- torio de la Nueva España en la Epoca Colonial, y sobre lo que se dice - en la iniciativa, se encuentra esta afirmación "Por supuesto que como - los derechos de los particulares, de ellos pueblos y los grupos que no -- habían a pueblos todavía, estan forzosamente comprendidos dentro de los

- - - - -
 (9).- Rojina Villegas Rafael. "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL" TOMO II.
 Op Cit. Pág. 82.

(10).- "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL", Edit. Porrúa, S. A.
 54a Ed. Méx. 1985. Pág. 193

derechos patrimoniales de los reyes erán a voluntad de éstos, revocable, por medio de lo que se llamó derecho de reversión". (11). Ahora bien - como la Nación sucedió a los reyes españoles en su derecho, resulta con esta idea que "Sobre todos los derechos de los grupos de indígenas, de los pueblos y de los particulares, están los derechos de la propiedad plena de la Nación que puede hacerlos por virtud del derecho de reversión y que se consigna en el artículo 27 Constitucional. (12)., y que al respecto en su párrafo primero manifiesta; "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. (13), asimismo, suponiendo exacta la tesis del Licenciado MOLINA ENRIQUEZ, por lo que respecta al régimen fue - - transformado totalmente cuando el nuevo Estado por virtud de su independencia haciendo uso de su soberanía, adoptando una nueva estructura política sentó las bases de un orden jurídico dentro del cual la propiedad privada se considera perfecta e inviolable, sin más excepciones que los casos de utilidad pública en los que la privación de la propiedad - debe ser precedida de la correspondiente indemnización, tal como lo establece el párrafo segundo del uso de dicho artículo 27.

En cuanto a la interpretación que se ha hecho por diversos autores, del párrafo primero del artículo 27 de nuestra Constitución, debemos de decir en primer lugar; que la palabra Nación se emplea como sinónimo de

(11).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". Edit. Porrúa, S. A. 5a. Ed. méx. 1980. Págs. 9, 10, 11 y 12.

(12).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". Op. Cit. Pág. 12.

(13).- Secretaría de Gobernación. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Op. Cit. Pág. 46.

Estado y no como conglomerado humano con idioma, tradiciones y pasado - histórico comunes, en cuanto al resto del párrafo, debemos interpretar- lo como una declaración de principios sobre los que se hacientan los -- mandamientos del artículo como una Garantía Social y una limitación de- clarativa de los derechos individuales de propiedad ante el interés pú- blico.

Por otra parte la interpretación exegética, es la que resulta del análisis de todos los preceptos que forman un cuerpo legislativo deter- minado, desde este punto de vista, es necesario manifestar; que el artí- culo 27 Constitucional que nos ocupa la presente, existe una redundan- cia y contradicción y que a continuación se expone.

1.- En el párrafo primero se consignan como de propiedad origina- ria de la Nación, las tierras y aguas comprendidas dentro del territo- rio Nacional, ¿Por qué entonces del párrafo quinto se repite que las -- aguas son propiedad de la Nación?, incluye además una lista de las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen per- manentemente o intermitentemente con el mar, las de los lagos interio- res de formación natural que esten ligados directamente a corrientes - constantes; todas ellas son aguas comprendidas dentro del territorio na- cional y por tanto ya citados en el párrafo primero existen pues en esa doble mención de los párrafos aludidos, una indudable redundancia.

- - - - -

2.- Por otra parte, en relación con las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional cuya propiedad originaria se otorga a la Nación, se concede a ésta el derecho a transmitir el dominio de las tierras y aguas y aguas de los particulares, constituyendo la propiedad privada, y después el mismo artículo en su párrafo sexto, da sobre los bienes mencionados en el quinto (aguas comprendidas dentro del territorio nacional entre ellos), el dominio de la Nación con el carácter de - inalienable e imprescritible, clara contradicción.

B).- DIVERSAS TEORIAS SUSTENTADAS PARA FUNDAMENTAR LA PROPIEDAD DE LA NACION.

En primer lugar expondremos la teoría sustentada por el Licenciado ANGEL CASO, que considera que son cuatro las fuentes de derecho que tuvo España para hacer suyas las tierras descubiertas y que son las siguientes:

PRIMERA FUENTE.-	LAS BULAS PONTIFICIAS.
SEGUNDA FUENTE.-	EL TRATADO DE TORDESILLAS.
TERCERA FUENTE.-	EL DERECHO POSITIVO.
CUARTA FUENTE.-	LA USUCAPION. (14).

En la Primera Fuente, correspondiente a las bulas Pontificias (BULAS PAPALES), es el más señalado de los títulos, invocados por los Reyes de España para apoyar su derecho sobre los territorios de las colonias americanas, el que se basa en las Bulas Alejandrinas dictadas el tres y cuatro de mayo de 1493, según las cuales todas las islas y tierra firme, descubierta o que se descubrieran al occidente de una línea tierra de polo a polo, a cien leguas al Oeste de las Islas Azores y el Cabo Verde correspondería a España "Con todos los Señoríos, Ciudades, fortalezas, lugares y villas, derechos, jurisdicciones y pertenencias: y os hacemos constituirnos y respetarnos a vos, vuestros hermanos y sucesores por verdaderos señores de dichas islas y tierras firmes, con --

(14).- Caso Angel. "DERECHO AGRARIO". Edit. Porrúa, S. A. 1a. Ed. Méx. 1950. Pág. 25.

plena libertad y libre y omnimoda potestad, autoridad y jurisdicción. -
(15).

En las citadas Bulas se fundamenta la teoría patrimonialista que - afirma la tesis de que, las tierras de la colonia española de América - se incorporen al dominio privado del rey por donación de la Sante Sede Apostólica, este criterio se aplicó durante el régimen colonial y sirvió de apoyo al derecho de reversión que invocó la Comisión precedida - por PASTOR ROUAIX, en la exposición de motivos, al formular el ante pro yecto del artículo 27 de nuestra Constitución que presentó a la conside ración del Congreso Constituyente de 1917, para fundar el derecho de la Nación Mexicana, sobre su territorio.

La Segunda Fuente, que corresponde al Tratado de Tordesillas, el 7 de junio de 1494, en la Villa de Tordesillas, representantes diplomáticos de España y Portugal celebraron el tratado que se conoce con el nom bre del lugar en que se firmó y que tiene por objeto precisar la ubica ción de la línea divisoria trazada de polo a polo a que se refieren las bulas, este tratado es otro de los títulos que se invocan, (A los títu los anteriores se agrega el derecho de conquista reconocido por el Dere cho de conquista reconocido por el Derecho de Gentes de la época, cuando se ejerce sobre pueblos infieles; la Ocupatio que del derecho romano pasa al derecho internacional, por lo que una persona física o moral podría adquirir la propiedad de un bien inmueble que no pertenecía

- - - - -
(15).- Caso Angel. "DERECHO AGRARIO". Op. Cit. Pág. 354.

a nadie por la simple toma material con el animus domini). (16).

Tercera Fuente, en relación al Derecho Positivo, que se caracteriza o es caracterizado atendiendo a su valor formal, sin tomar en consideración la justicia o injusticia de su contenido. (17).

(Nota).- "Para los formalistas sólo hay un derecho el positivo, es decir, la voluntad del legislador por que la sanción les parece esencial, fuera del orden emanado del legislador no hay derecho posible; el derecho se confunde con la Ley". (18).

Cuarta Fuente, La Usucapión, que Modestino define "Este adjetivo - dominii per continuatio nem possessionis lege definiti", y que etimológicamente deriva de "uso capere", que significa adquirir por el uso, y que fue otra institución legal, reconocida también en el ámbito internacional, que se invoca para justificar los derechos de los reyes de España, para disponer de los territorios de las Islas Occidentales y constituir la propiedad privada. (19).

Ahora bien, a partir de la Independencia el soberano, el rey fue - sustituido por la Nación, a su vez los derechos que correspondían al rey, pertenecieron después al pueblo soberano. (20).

Para el Licenciado FERNANDO GONZALEZ ROA "La Corona de Castilla se

 (16).- Alvarez del Castillo Enrique. "LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO". TOMO III. Edit. Porrúa, S. A. 1a. Ed. Méx. 1979. Págs. 15 y 16.
 (17).- García Maynez Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". -- Edit. Porrúa, S. A. 5a. Ed. Méx. 1980. Pág. 40.
 (18).- Le Fur. L. "LES GRAND PROBLEMES DU DROIT" París 1939. Pág. 160. Citado por García Maynez Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Pág. 40.

declaró dueña del territorio conquistado, de conformidad con el principio enunciado en la Ley Cuarta de la Recopilación de Indias, que dice - "Por habernos sucedido enteramente en el Señorío de las Indias y pertenecer a nuestro patrimonio y Real Corona los baldíos, suelos y tierras, una vez hecho esto, la Corona de Castilla procedió a organizar la propiedad privada dándole dos aspectos, el de la propiedad individual y el de la propiedad comunal. Después agrega que, "El artículo 27, no hace más que restablecer un principio perfectamente conforme con la historia de nuestra legislación". (21).

La teoría del Licenciado ANDRES MOLINA ENRIQUEZ, va en función de comprobar el dominio civil de la Nación Mexicana sobre su territorio, - cita la Ley 4a. Título 12, libro 4o. de la Recopilación de Leyes de Indias que dice "Si en lo ya descubierto de las Indias hubiere algún sitio y comarca tan buenas que convengan fundar poblaciones y algunas personas se aplicaran a hacer asientos y vecindad en ellas, para que con más voluntad y utilidad lo puedan hacer, los virreyes y presidentes les den en nuestro nombre tierras y aguas, conforme a la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de terceros, y sea por el tiempo que fuera nuestra voluntad". (22).

"Y por lo tanto afirma el Licenciado WISTANO LUIS OROSCO, que todas las concesiones de tierra hechas para los habitantes de la Colonia, tanto aborígenes como españoles, siempre que se fundaba una población, se

(19).- Alvarez del Castillo Enrique. "LOS DERECHOS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO" TOMO II. Op. Cit. Pág. 15.

(20).- Caso Angel. "DERECHO AGRARIO". Op. Cit. Pág. 25.

(21).- González Roa Fernando. "LAS CUESTIONES FUNDAMENTALES DE ACTUALIDAD EN MEXICO". Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 1a. Impresión. Méx. 1929. Pág. 17.

(22).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". Op. Cit. Pág. 17.

otorgaron a título precario. Por tanto la Nación conserva íntegramente el dominio de toda la enorme cantidad de tierras concedidas a los pueblos, lugares, villas y ciudades, así de indígenas como de españoles, - especialmente a estos últimos". (23).

La teoría del Licenciado OROSCO, sobre los derechos de propiedad - en México, derivados de los derechos de la Nación, de la pretendida propiedad privada que otorgo la Bula de Alejandro VI, a los Reyes de España sobre las tierras de Indias, y que al respecto manifiesta el Licenciado OROSCO que la organización jurídica de la propiedad durante la - época colonial que en su concepto y de acuerdo con la Cédula Real transcrita, se basaba en el reconocimiento de un derecho temporal, precario, revocable, en favor de los súbditos del rey. (24).

Asimismo, el Licenciado MOLINA ENRIQUEZ afirma en sus motivos, que los dueños eran dueños absolutos de las personas y de los bienes de sus súbditos. Si el Estado sucedió al Rey en estos derechos, por virtud de la independencia.

Para el Ingeniero PASTOR ROUAIX el fundamento, respecto a la propiedad de la Nación es "La consideración de que un estado como representante directo y organizador del conglomerado humano que forma una Nación, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto sin el

-- -- -- -- --
 (23).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
 Op. Cit. Pág. 17.

(24).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
 Op. Cit. Pág. 17.

apoyo artificial de las tradiciones injustas ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exiga la utilidad social, la que está muy -- por encima de los intereses particulares". (25).

Dentro de las diversas tesis y teorías que con antelación expongo, cabe señalar, que se comprenden diferentes posiciones y contradicciones, que ubican en diferentes corrientes como son "LA TEORIA PATRIMONIALISTA, LA TEORIA INDIVIDUALISTA O CIVILISTA Y LA TEORIA DE LA SOBERANIA", esta última, la más aceptable en función de la Independencia Mexicana.

(25).- Rouaix Pastor. "GENESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917" Méx. 1917. Pág. 144.

C).- POSTURA PERSONAL AL RESPECTO.

Considero que la teoría Patrimonialista del Estado no es idónea para fundamentar la propiedad de la Nación, pues no resulta lógico adquirir derechos determinados de un regimen absoluto o absolutista contra el que se lucha, ni ser sucesores de alguien a quien se esta arrojando.

Ni mucho menos estoy de acuerdo con la teoría Civilista Individualista, puesto que el interés público en este caso predomina o aún más - el interés social genéricamente.

Me adhiero a la teoría de la Soberanía como fundamento de la propiedad puesto que a partir de la independencia de 1810, se concede todo el derecho de propiedad al pueblo y que como se manifiesta en el artículo 39 de nuestra Constitución Política que nos rige, la Soberanía reside en el pueblo, siendo la más aceptable por mi parte.

- - - - -

C A P I T U L O I I I .

LA EXPROPIACION EN MATERIA AGRARIA.

A).- CONCEPTO DE EXPROPIACION.

B).- FUNDAMENTO.

C).- CONDICIONES.

D).- TESIS SUSTENTADAS POR LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

A).- CONCEPTO DE EXPROPIACION.

La expropiación cuyos orígenes datan aunque no ha sido muy satisfactoriamente demostrado de la época roma, las doctrinas que le dieron origen surgen en la Edad Media, época en que es desarrollada en forma brillante por los glosadores del Derecho Romano, quienes hacían derivar la facultad de ocupar la propiedad privada en beneficio público, del dominio eminente que el Señor Feudal tenía sobre los bienes de sus súbditos y en el siglo XVIII, se presenta ya con características bien definidas de una institución jurídica; en cuanto a su consagración en textos jurídico-políticos, la encontramos en el artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, y que según este artículo expone -- que, se necesitaba para que procediera la expropiación tres requisitos que son: (26).

- 1.- NECESIDAD PUBLICA DETERMINADA POR LA LEY.,
- 2.- JUSTA INDEMNIZACION. Y
- 3.- PREVIO PAGO DE LA MISMA.

En nuestro derecho se encuentra un antecedente en la época colonial, en el llamado derecho de reversión que tenían los monarcas españoles, consistente en ciertos bienes que habían salido del dominio de la Corona, regresaran a él para ser utilizados en un servicio general, -- pues las veces en que se puso en práctica, se indemnizó al propietario

-- -- -- -- --
 (26).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
 Op. Cit. Pág. 49.

perjudicado. (27).

Posteriormente, aparece en el artículo 35 de la Constitución de -- 1814, desde donde pasa a cada una de las leyes fundamentales que han re_gido la vida de nuestra Nación, hasta llegar, con las características -- que haré alusión con posterioridad y que se encuentran plasmadas en el artículo 27 de nuestra Constitución Vigente, en donde se encuentran re_guladas por el párrafo 2º, fracción VI párrafo segundo, X, XIV y XVII. (28).

Respecto al párrafo 2º del artículo 27 de nuestra Constitución se manifiesta textualmente que "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización" (29). Al respecto la expropiación en materia agraria, es posible contemplarla desde dos -- puntos de vista:

A).- Uno de ellos es considerar a la propiedad como un medio que -- tiene el Estado para adquirir la tierra necesaria para dotar a los cam_pesinos que carezcan de ella, o para ampliar los centros de población -- existentes o crear otros nuevos; denotándose que prevalece el interés -- o utilidad social sobre el interés particular y que a su vez la fracción X del artículo que se comenta nos manifiesta que "Los nucleos de pobla_ción que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por -- falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legal--

(27).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". .
Op. Cit. Pág. 49.

(28).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
Op. Cit. pág. 50.

(29).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Edit. Mexicanos Unidos, S. A. 1a. Ed. Méx. 1986.
Págs. 148 y 149.

mente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles las extensiones que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados". (30). Clara denotación protectora del interés social, establecido en el artículo que se comenta.

B).- En segundo lugar, podemos considerar a la expropiación como una figura jurídica aplicable a los bienes agrarios es decir, a los que pertenecen ya a los individuos o a los núcleos de población, ejidos o comunidades que han sido beneficiados con tierras; y que al respecto la Ley Federal de la Reforma Agraria en su artículo 112 manifiesta que -- "Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por -- causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igual de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular". (31), de los que se denota que, debe existir un interés superior al interés que se tenía por parte de los ejidatarios o comuneros que venían proyectando los predios que se les quieren expropiar y que a su vez corresponde aplicar estos a la expropiación en general.

Ahora bien, el concepto de expropiación, gramaticalmente hablando, coincide con su connotación jurídica, toda vez que se define a la expro

-- -- -- -- --
 (30).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Op. Cit. Pág. 155.

(31).- "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA". Edit. Editores unidos Mexicanos, S. A. 1a. Ed. Méx. 1986. Pág. 43.

piación como la desposesión que sufre un propietario a cambio de una indemnización y que se efectúa por motivo de utilidad pública (32), y que es la definición más aceptable acorde con lo manifestado en el párrafo segundo del artículo 27 que se comenta. No obstante, en el campo de la doctrina, no han logrado ponerse de acuerdo, y encontramos así que según PASCUAL CORRUGNO, nos dice que "Expropiación quiere decir sustracción - total o parcial del derecho ajeno, decretado por la autoridad administrativa para la ejecución de una obra pública o para la actuación de un servicio público. (33).

Esta definición es criticable por el Doctor LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ quien dice: que no es aceptable por lo que corresponde a la necesidad - de las cosas; si es un medio para que el Estado consiga sus fines sociales, es imposible circunscribirlos a una obra pública y a un servicio - público (quedarían fuera los casos en que el Estado expropia para favorecer a cierta clase social en interés general, pero que no son obras - públicas, ni actuación de un servicio público). A su vez él propone la siguiente definición o declaración: "La expropiación es un acto de la - administración pública derivada de una ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho - por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social". (34). - Ahora bien me parece que es criticable por no contener la mención del elemento "Indemnización".

(32).- "DICCIONARIO DE LA LENGUA DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA" Citado por Lucio Mendieta y Núñez "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". Op. Cit. Pág. 52.

(33).-Carrugno Pascual. "LE EXPROPIACIONES PER PUBLIC UTILITA". Milano 1938. Pág. 1 y 2. Citado por Lucio Mendieta y Núñez. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL" Op. Cit. Pág. 45.

(34).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL". Op. Cit. Pág. 46.

El Licenciado ANGEL CASO dice que la expropiación "Es el acto en virtud del cual la autoridad priva al particular del objeto de su propiedad" (35). Mi punto de vista en relación a la definición expuesta, es que le faltan varios elementos a esa expresión para poder considerarse como definición adecuada.

La opinión del maestro GABINO FRAGA de expropiación es la siguiente "Expropiación viene a ser, como su nombre lo indica un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión a un particular de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos de los cuales el principal es la compensación de su propiedad". (36). Como puede verse, habla de la imposición por parte del Estado, al particular de la "Cesión de su propiedad", me parece que es un término inexacto, puesto que no existe en la expropiación cesión alguna.

Considero que, la expropiación "Es un acto de autoridad en virtud del cual se priva de un bien a un particular, Ejidatario o comunero, mediante el pago de una indemnización para destinarlos a la satisfacción de una necesidad pública o social y que sólo por ese medio puede lograrse.

- - - - -
(35).- Caso Angel. "DERECHO AGRARIO". Op. Cit. Pág. 46.

(36).- Fraga Gabino. "DERECHO ADMINISTRATIVO"
Edit. Porrúa, S. A. 22a. Ed. Pág. 375. Méx. 1983.

B).- FUNDAMENTOS.

A).- Los Fundamentos inmediatos de la expropiación, los encontramos en el artículo 27 Constitucional vigente, en donde se encuentran regulados por el párrafo 2º y fracciones VI párrafo 2º X párrafo 1º XVII inciso (C), que dan base suficiente para considerar perfectamente fundamentada esta institución en un sistema como el nuestro (37).

B).- Los fundamentos mediatos los encontramos directamente en la Ley Federal de la Reforma Agraria, reglamentaria del artículo 27 de nuestra Constitución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la citada ley y que en su título segundo del Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales, en su Capítulo VIII, que corresponde a la Expropiación en materia agraria que expondremos con detalle sustinidamente a continuación. (38).

Ahora bien, de los fundamentos inmediatos y mediatos, haremos una descripción sucinta de cada uno de estos y fundamentalmente de los fundamentos agrarios motivo del presente.

A).- De los fundamentos inmediatos encontramos que en el párrafo segundo, de la Constitución manifiesta.

"La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública

(37).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS" Op. Cit. Págs. 148, 153, 155 y 158.

(38).- "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA". Editores Unidos Mexicanos, S. A. Op. Cit. Págs. 7, 43, 44, 45, 47, 48 y 49.

y mediante indemnización".

Posteriormente, en su fracción VI, en su párrafo segundo manifiesta que.

"Las leyes de la FEDERACION 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 de ella figuren las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por los propietarios, simplemente aceptado por él de un modo, -- por haber pagado sus contribuciones con esta base.

El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejorías o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la signación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar -- sujeto a juicio y a resolución judicial.

En la fracción X en su párrafo primero, nos hace alusión a lo siguiente:

- - - - -

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan - lograr en restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identi- ficarlos o porque legalmente hubiesen sido enajenados, serán dotados - con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las nece- sidades de su población, sin que en ningún caso deje de concédenseles - la extensión que necesiten, y al efecto, se expropiará por cuenta del - Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

Y, en su párrafo XVII, nos manifiesta en sus párrafos (C), (E) - -- lo siguiente y que sucesivamente expongo.

(C).- Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

(E).- Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deu- da agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada, -- con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando -- a los Estados para crear su deuda agraria.

De lo que se desprende que, en la Constitución que nos rige, exis- te una notable mala estructuración hecha por los legisladores y se pro- pondrían que se solicitara al Congreso de la Unión, un proyecto de Ley en el cual se comprendiera, en una de sus fracciones, todo lo relacionau

-- -- -- -- --

do con la expropiación, con sus respectivos párrafos y los tipos de expropiación y el fin o motivo por el cual se expropiarían ya sea Utilidad Pública, Utilidad Social y Utilidad Nacional.

B).- Los fundamentos mediatos de la expropiación los encontramos directamente en el artículo 112 al 127 y 343 al 349 de la Ley Federal de la Reforma Agraria y que, en síntesis, expondremos a continuación.

El artículo 112 de la citada Ley y, que es el fundamento de la Expropiación en materia agraria, que a la letra dice:

"Los bienes ejidales y comunales, sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia, sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fijará preferentemente en bienes de propiedad particular y subsecuentemente, este artículo, nos enumera en nueve fracciones las causas en que puede llevarse a cabo la expropiación de bienes ejidales y comunales y que enumeramos a continuación:

Fracción I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.- La apertura, ampliación o alineación de calles construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y

- - - - -

demás obras que faciliten el transporte;

III.- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas, y en general servicios del estado para la producción.

IV.- Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica.

V.- La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad.

VI.- La creación, mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida,

VII.- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la nación sujetos al régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ellos.

VIII.- La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realice la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

- - - - -

IX.- Las demás previstas por las leyes especiales.

Desde luego, que pueden expropiarse bienes ejidales o comunales, es necesario la intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Por lo consiguiente, los bienes pueden ser restituidos o dotados.

Artículo 116.- Las expropiaciones de bienes ejidales o comunales, para obras de servicio social o público a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, del artículo 112 de la ley citada, sólo procederán a favor del Gobierno Federal, Local o Municipal, o de los Organismos Públicos Descentralizados del Gobierno Federal, los que ocupan los predios expropiados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización correspondiente.

Artículo 118.- De las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el establecimiento, fomento y conservación de las empresas a que se refiere la fracción V del artículo 112 de esta Ley, se harán - siempre a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., el cual realizará la venta de los terrenos en su verdadero valor comercial.

Ahora bien, las reglas a que se sujetarán la indemnización, si es total por causa de expropiación al núcleo de población, será en la si--

guiente forma.

A).- Si es alguna de las señaladas en la fracción I, II, III, IV, V, VII y VIII del artículo 112, el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en cantidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstruirá el núcleo agrario, ahora bien, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieren en Asamblea General convocada al efecto, no adquirir tierras, sino crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes, conectadas o no con la agricultura, la misma asamblea formulará un plan de inversión que someterá a la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización y.

B).- Si se trata de expropiaciones relacionadas con la fracción VI del artículo 112, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir cada uno, dos lotes tipo urbanizados, el equivalente del valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.

De el comentario que se hace de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en mi parecer; falta una mayor coordinación, puesto que si bien, es reglamentaria del artículo 27 Constitucional, también lo es que, la consecuencia viene de este precepto.

- - - - -

C).- CONDICIONES.

Las condiciones que se requieren para que se dé de la expropiación en materia agraria son las siguiente:

1.- Que exista una causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades, - que sea preferentemente en bienes de propiedad particular, elemento sin el cual no procede la expropiación.

2.- La autoridad solicitante, debe reunir los requisitos necesarios que funden y motiven la expropiación.

3.- Que la expropiación se lleve a cabo mediante indemnización.

4.- Que exista una ley o decreto expropiatorio que determine las - causas de utilidad pública, desde luego, hecha por el poder Legislativo.

Ahora bien, como puede vislumbrarse que nuestro Sistema Constitucional adopta un sistema casuístico para determinar la utilidad pública sobre la que, por demás, es difícil dar una idea general de los que se entiende por utilidad pública, así nos menciona P. CARRUGNO que "No ha sido siquiera elaborada por la doctrina; la mayor parte de los escritores se han contentado con decir que, es utilidad pública todo lo que re

- - - - -

presenta ventaja para el interés público por lo cual, una empresa res--
ponderá a tal condición sólo cuando satisfaga una necesidad de la comu--
nidad". (39).

Ahora bien, según ALVAREZ GENDIN, la expropiación forzosa se puede
llevar a cabo por causa de utilidad pública, por causa de utilidad so--
cial o por causa de utilidad nacional.

En la utilidad pública domina la idea que el bien expropiado se de--
be dedicar a una obra pública o, en todo caso, debe pasar a propiedad --
del Estado para designarse a un uso de utilidad general.

En el interés social, no se percibe inmediatamente esta utilidad --
pública difusamente, sino cuando obtiene ventajas de sociedad por la --
expropiación, sino estar afectada a una obra pública, la denominada de
cosas sin estar afectadas a una obra pública, la denominación de la causa
de interés o utilidad social.

Por último, el interés nacional se distingue de los dos anteriores
en que, la expropiación no es motivada por la necesidad de ejecutar una
obra pública ni por exigencia de seguridad o de bienestar de toda una --
Nación, todo un país, (40).

(39).- P. Carrugno. Citado por. -----
Lucio Mendieta y Núñez. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL" Op. Cit.
Pág. 110.

(40) .- Alvarez Gendin, Citado por -----
Lucio Mendieta y Núñez. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL" Op. Cit.
Pág. 110.

En nuestro artículo 27 Constitucional, se usa solamente el término utilidad pública y MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO nos comenta que "Es indudable que en el se comprenden los conceptos de utilidad social y de utilidad nacional, pues sin éstos no puede comprenderse en toda su amplitud y -- significación, el mencionado precepto. (41).

Por lo que corresponde a la autoridad solicitante ésta puede ser -- de acuerdo a lo preceptuado en el Manual de procedimientos al que deben sujetarse los promoventes de solicitudes de expropiación de terrenos -- ejidales y comunales, que en su fracción IV de los promoventes hacen -- una relación y de la cual se resume en la siguiente: Sólo procederá a -- favor de los Gobiernos Federal, Local o Municipal, o de los organismos públicos descentralizados del Gobierno Federal, los que ocuparán los -- predios expropiados mediante el pago o depósito del importe de la indem-- nización correspondiente Art. 116 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

De cada una de las dependencias que al transcribir la Ley Federal -- de la Reforma Agraria establece, en su artículo 343 al 349, y que corres-- ponden Título Segundo, de las Permutas, Fusión, división y expropiación ejidales y que, en su capítulo III, nos habla de la expropiación de bie-- nes ejidales y que, al respecto, harémos referencia a continuación

En su artículo 343.- Nos menciona que las autoridades o Institucio-- nes oficiales competentes, según el fin que se busque con la expro--

(41).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
Op. Cit. Pág. 110.

piación o la persona que tenga un interés ilícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante el Secretario de la Reforma Agraria e indicará en ella:

I.- Los bienes concretos que se propone como objeto de la expropiación.

II.- El destino que pretende dársele.

III.- La causa de utilidad público que se invoca.

IV.- La indemnización que se propone.

V.- Los planos y documentos probatorios complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Desde luego, el fundamento que establece el artículo 27 Constitucional, fracción VI, en su párrafo segundo nos habla que, "El precio -- que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que, como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que, este valor haya sido manifestado por los propietarios o simplemente, aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base.

- - - - -

Ahora bien, las expropiaciones en materia agraria, ya sean bienes ejidales o comunales, deberán hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo asunto será determinado por avalúo que realice - la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino fiscal que se haya invocado para expropiarlos.

Ahora bien, lo preceptuado en el artículo 122 de la citada Ley, -- nos narra que la indemnización corresponderá en todo caso, al núcleo -- de población.

Si la expropiación en total, trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas que se establezcan en la ley y reglamentos enunciados.

D).- TESIS SUSTENDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Expropiación, OBJETO MATERIA DE LA.- Por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de -- carácter general y permanente, que modifique la forma jurídica de propiedad. son pues, dos elementos los que constituyen la modalidad: El carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación sustancial del derecho de propiedad, en su concepción vigente. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de -- propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduce un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo -- elemento, éste es, la modificación que se opere en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a la limitación o transformación. el concepto de modalidad se aclara con mayor precisión y se estudia el problema desde el punto de vista de los efectos que -- aquella produce, en relación con los derechos del propietario. Los -- efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada, consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario de manera que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuí-- das por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la -- extensión actual de su derecho. Ahora bien, estimar que es de la esencia de la expropiación el cambio permanente de el titular, respecto del

- - - - -

dominio de la cosa afectada, es atribuir un alcance restringido a la naturaleza de la expropiación, que no se compadece con el concepto jurídico, científico de este fenómeno, porque no sólo se puede expropiar la nula propiedad en forma permanente, sino también en forma transitoria, y no sólo se puede expropiar el dominio, sino también el uso de una cosa; tesis que está apoyada por la doctrina de Leon Duguit, Berthelemy y Raquet. Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o del uso, por el goce de la indemnización correspondiente. El Estado, al expropiar, reconoce la existencia de un régimen de propiedad privada, que no altera la expropiación y antes bien, la respeta por medio de la indemnización que paga al expropiado, y la razón jurídica "propiedad", como dice Alvarez Gendin es substituída por la razón jurídica "indemnización". Así es que, vista desde sus consecuencias, la expropiación se caracteriza por la sustitución -- del dominio o del uso de una cosa, por la percepción de la indemnización correlativa. precisados los conceptos de moralidad a la propiedad privada y de expropiación las diferencias que las separan son fácilmente perceptibles, pues la primera supone una restricción al derecho de propiedad, de carácter general y permanente, y la segunda indica la -- transmisión de los derechos sobre un bien concreto, mediante la intervención del Estado, el expropiado, a la entidad, corporación o sujetos beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de las facultades del propietario; la expropiación importa la sustitución del

- - - - -

derecho al dominio o uso de la cosa por el goce de la indemnización; en aquella, la supresión de facultades parciales del propietario, se verifican sin contraprestación alguna, en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el pago del valor de los derechos lesionados o lo que es lo mismo en la modalidad, la restricción del derecho de propiedad se verifica sin indemnización y, en cambio, la expropiación sólo es legítima cuando media la indemnización correspondiente. Ahora bien, -- aplicando lo anteriormente expuesto al decreto 228 expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán, de veintisiete de mayo de mil novecientos treinta y cinco, resulta que la Legislatura Yucateca no usurpó facultades exclusivas de la federación al expedirla, pues la privación temporal del uso de la maquinaria y demás implementos ordenada por él, no puede considerarse como una modalidad a la propiedad privada, sino -- como una expropiación temporal del uso, porque la norma que la impone -- no abarca a la totalidad de los bienes que pueden ser objetos de expropiación particular, sino a cosas concretas y determinadas, ni crea una institución jurídica estable, sino una medida de carácter transitoria; circunstancias que revelan que no se trata de una norma jurídica de carácter temporal y permanente.

Es indudable que la voluntad del constituyente fué autorizar la expropiación de toda clase de bienes inmuebles, muebles y derechos, pues por razón de su contenido, es decir, por la naturaleza de las materias que tratan los párrafos primero y segundo del artículo 27 Constitucional,

- - - - -

carece de nexo que los liguen de tal manera que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior, pues siendo distintas las materias que tratan, no puede haber relación entre los preceptos que lo contiene, y el legislado no estableció expresamente la unión entre ambos. Y por razón de la finalidad que persigue el legislador al establecer normas constitutivas dichas, no se puede admitir que la expropiación sólo pueda verificarse en bienes raíces.

El propósito manifiesto del constituyente, al emitir el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, fué vincular el régimen de la propiedad territorial de la República, con la tradición jurídica que partió de la época precolombiana, la que se mantuvo en lo substancial en la Colonia y se conservó en el México independiente, hasta la expedición de las leyes de Minería y del Código Civil de la dictadura que pretendieron nulificarla, refiriendo la institución de la propiedad inmobiliaria, al Derecho romano y no a sus antecedentes legítimos. Al autorizar la desocupación de los bienes particulares, no se quiso sino subordinar el interés privado al interés colectivo; hacer prevalecer éste sobre aquél y si esa fué la finalidad que inspiró la declaración del legislador, no existe razón bastante para considerar que, en lo tocante a los bienes muebles, la ocupación de la propiedad privada no fué permitida. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama, y no en el dominio eminente que conserva la Nación sobre la tierra y las aguas; por tanto, no hay posi-

- - - - -

bilidad, por este concepto para decir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que trata el primer párrafo del artículo 27 Constitucional. Además, el legislador no consignó limitación expresa alguna a la facultad de expropiar, ni estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación; por lo que no sería jurídica la interpretación por medio de la cual se hiciera esa distinción, y al decir "objetos", el segundo párrafo del inciso VI del mencionado artículo constitucional es incuestionable que el constituyente quiso referirse a bienes muebles, porque gramatical y jurídicamente, corresponde con más acierto el término "objeto" a los bienes muebles, porque no se registra su valor en las oficinas rentísticas y porque no puede referirse a las tierras y aguas, ya que éstas son catastradas; tesis que se encuentra confirmada, y se estudia el problema de interpretación, desde el punto de vista de los antecedentes históricos y legislativos, pues no sólo desde 1917 a la fecha, sino desde hace ochenta años el Estado goza de facultad constitucional para decretar -- expropiaciones por causa de utilidad pública y no únicamente de la propiedad raíz, sino de toda clase de bienes. Además, el principio de que la propiedad de las personas pueda ser afectada por causa de utilidad pública se encuentra consignado en todas las legislaciones sobre la materia, anterior a 1917, como puede verse en la Ley de Patentes y Marcas de 1903, en la Ley de 13 de septiembre de 1890 y en la de 31 de mayo de 1892. Es, pues, una inconsecuencia, pretender que la Constitución vigente, que entraña un progreso jurídico y social respecto a la de 1857,

restrinja la facultad de expropiar a la propiedad territorial, y debe - decirse que la expropiación de la propiedad privada que autoriza el artículo 27 Constitucional, por causa de utilidad pública y mediante indemnización, puede afectar toda clase de bienes de las personas, esto es, a inmuebles, muebles y derechos y por tanto, el decreto número 228, expedido por la Legislatura del Estado de Yucatán el 27 de mayo de 1935 no es inconstitucional. (42).

EXPROPIACION.- qué debe entenderse por utilidad pública, aunque la Suprema Corte adoptó el criterio de que sólo existe utilidad pública -- que legitima la expropiación de bienes de particulares, cuando se substituye una persona de derecho público en el uso de la cosa afectada, tal criterio ha sido contrariado y se han precisado las ideas a ese respecto, adoptándose la tesis de que utilidad pública, en sentido genérico, abarca tres causas específicas: la utilidad pública en sentido estricto, o sea, cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio público, la utilidad social que se caracteriza por la necesidad de satisfacer de una materia inmediata y directa a una clase social determinada y mediante a toda la colectividad; la utilidad nacional que exige que satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para -- hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o como entidad internacional. (43).

EXPROPIACION.- por interés Social o Nacional.- No puede marcarse -

 (42).- AMPARO EN REVISION. 605/32. T. L. Pág. 2568.
 (43).- AMPARO EN REVISION. 605/32 T. L. Pág. 2572.

una línea que separe radicalmente lo que puede entenderse por interés público, por interés social y por interés nacional, va que la palabra -- "utilidad pública" encierra un concepto que no tiene como contrario más que la "utilidad privada" y, como consecuencia lo que la Constitución -- prohíbe es que se hagan expropiaciones por utilidad privada, pero de -- ninguna manera desautoriza las expropiaciones por causa de interés social o nacional, pues, en última instancia, todo interés social es un interés nacional y todo interés nacional es un interés público. (44).

EXPROPIACION.- Para que la propiedad privada pueda expropiarse, se necesitan dos condiciones; primera, que la utilidad pública así lo exija, que medie indemnización. El artículo 27, al decretar que las expropiaciones sólo pueden hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, ha querido que ésta no quede incierta y las leyes que ordenen la expropiación en otra forma, importan una violación de garantías. (45).

EXPROPIACION, CASOS EN QUE LA INDEMNIZACION PUEDE NO SER PAGADA INMEDIATAMENTE.- Cuando el Estado expropia con el propósito de llenar una función social de urgente realización y sus condiciones económicas no permitan el pago inmediato de la indemnización, como debe hacerse en los demás casos, puede constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades del Erario. (46).

-- -- -- -- --
 (44).- AMPARO. EN REVISION 605/32 T. P. Pág. 2572.

(45).- TESIS JURISPRUDENCIAL 472. Apéndice. Pág. 889.

(46).- TESIS JURISPRUDENCIAL 464. apéndice. Pág. 893.

EXPROPIACION, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSION TRATANDOSE DE.- Contra la aplicación de las leyes relativas a la expropiación, por causa de -- utilidad pública, dictadas en beneficio social, no cabe la suspensión, con fundamento en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que salvaguarda el interés general y la aplicación de disposiciones de orden público, por encima del perjuicio que pudieran resentir los particulares, con la ejecución de actos de la naturaleza indicada. (47).

EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para que la expropiación de bienes de propiedad privada se ajuste a los preceptos constitucionales es menester que las autoridades que la realicen comprueben -- la existencia de la causa de la utilidad pública que la haga necesaria, siendo indispensable para ello y cierto una prueba basada en datos objetivos y no en simples apreciaciones subjetivas y arbitrarias; que de -- otra manera no se justifica la utilidad por parte del Estado, del procedimiento extraordinario de expropiación para obtener los bienes que necesita a efecto de satisfacer las necesidades colectivas que están a su cargo. Dicho criterio establece pues, como uno de los principales requisitos para que proceda la expropiación, que la utilidad pública quede demostrada, no bastando el hecho de que la autoridad responsable lo afirme, sino que es indispensable que se aduzcan o rindan pruebas que -- justifiquen esa utilidad. (48).

(47).- TESIS JURISPRUDENCIA 466. Apéndice. Pág. 895.

(48).- INF. - 1957. 2a. S. Pág. 25.

EXPROPIACION, INDEMNIZACION EN EL CASO DE.- Como la indemnización en caso de expropiación, es de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, una garantía, para que ésta sea efectiva y aquella llene su cometido, es necesario que sea pagada, si no en el momento preciso del acto posesorio, si a raíz del mismo y de una manera que permita al expropiado, disfrutar de ella, por lo que la ley que fije un término o plazo para cubrir la indemnización, es violatorio de garantías. (49).

UTILIDAD PUBLICA, CONCEPTO DE LA.- En los términos del Artículo 27 Constitucional, la utilidad pública, no sólo a los casos en que la colectividad substituye al particular en el goce del bien expropiado, sino cuando se decreta la expropiación para satisfacer, de un modo directo e inmediato, las necesidades de las clases sociales que ameritan ayuda, y mediato o indirecto las de la colectividad; sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higienicas para obreros. (50).

EXPROPIACION DE TIERRAS EJIDALES POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.- - El artículo 27 Constitucional al consagrar la facultad del Estado para expropiar la "propiedad privada" no restringe la función legislativa del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de expropiación de tierras ejidales.

(49).- TESIS JURISPRUDENCIA 467. Apéndice, Pág. 897.

(50).- T. XLV Págs. 4892 y 4797, Apéndice AL T. LXXVI Págs. 1573/1574.

Las tierras ejidales son de la propiedad del núcleo de población - beneficiado con la resolución Presidencial dotatoria o restitutoria y - ese derecho de propiedad es de carácter privado sin que las modalidades y limitaciones que la ley le impone modifique su naturaleza jurídica.

La expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública, la realiza el estado en uso de la soberanía que le es propia y - que su ejecución, por consiguiente, no puede quedar sujeta a previa - - audiencia a favor de los afectados. (51).

UTILIDAD PUBLICA.- La creación de fundos legales para los poblados es de manifiesta utilidad pública, ya que por ella las poblaciones ad- - quieren mayor extensión y se convierten en objetos de embellecimiento, redundando en beneficio social. (52).

UTILIDAD PUBLICA.- Es manifiesto el motivo de utilidad pública con- - sistente en que los pequeños poblados tengan la extensión territorial - necesaria para que en ella puedan construirse hogares. (53).

INDEMNIZACION.- Las indemnizaciones deben pagarse en dinero, los - bonos o títulos de deuda que se expidan para cubrir el importe de las - indemnizaciones, no pueden considerarse como el precio que debe pagarse como compensación de la propiedad ocupada, sino como el compromiso del Estado de cubrir el importe de la cantidad que representan. (54).

- - - - -
 (51).- INF. 1959. Pl. Pág. 106.
 (52).- AMPARO DIRECTO. 6495/35.
 (53).- AMPARO DIRECTO. 6793/37.
 (54).- AMPARO DIRECTO. 6793/37.

C A P I T U L O I V .

MODALIDADES EN MATERIA AGRARIA.

A).- CONCEPTO DE MODALIDAD.

B).- FUNDAMENTO Y REQUISITOS.

C).- JURISPRUDENCIA.

A).- CONCEPTO DE MODALIDAD.

En primer lugar tenemos que modalidad es una institución muy poco estudiada y con una gran obscuridad y más aún en el Derecho Agrario. -- puesto que si bien es cierto que la Fracción Tercera del Artículo 27 -- de nuestra constitución habla de modalidad, lo hace en un término genérico y no específico y que en su Ley Reglamentaria (Ley Federal de la - Reforma Agraria), no se precisan las modalidades en materia agraria, pero podemos ubicarlas, tomando en cuenta lo preceptuado en el párrafo -- tercero del artículo en referencia de nuestra Constitución, y más aún - los autores no han conseguido ponerse de acuerdo, acerca de las características que la constituyen y hay diferencias entre ellos, desde los -- elementos mismos del concepto.

Según Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos habla al respecto y nos dice que "Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica". son pues, dos -- los elementos que constituyen la modalidad: El carácter general y permanente de la norma que la impone y la modificación substancial del derecho de propiedad en su concepción vigentes. El primer elemento exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad, sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir que se introduzca un cam-- bio general en el sistema de propiedad y, a la vez, que esa norma lle--

- - - - -

que a crear una institución jurídica estable. El segundo elemento, esto es, la modificación que se impera ó opera en virtud de la modalidad, implica una limitación o transformación del derecho de propiedad. Así la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. La inteligencia del concepto de modalidad se aclara con mayor precisión, si se estudia el problema desde el punto de vista de los -- efectos que produce la modalidad en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imprimen a la propiedad -- privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de tal manera, que éste no sigue gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades -- inherentes a la extensión actual de sus derechos. Así, importaría una modalidad a la propiedad privada la supresión de la facultad de transmi -- tir a título universal la propiedad de los bienes de los que se es dueño. Como noción complementaria, debe agragarse a lo expuesto, que la finali -- dad que se persigue al imponerse modalidades a la propiedad privada, no es otra que la de estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés -- particular, hasta que llegue el grado en que la Nación lo estime conveniente. Finalmente que encuentra su cabal justificación en que el dere -- cho de propiedad no se considera ya como un poder absoluto, irreducti-- ble, desorganizado, soberano y hasta despótico, sino que representa una función social que tiende y debe tender forzosamente a la satisfacción de las necesidades colectivas; por lo que debe ser protegido y garanti-

zado en cuanto cumpla y dempeñe debidamente esa función social en caso contrario, el Estado no tiene la obligación de protegerlo, porque un de recho de propiedad absoluto sería tiránico para los individuos y anar-- quico para la sociedad. (55).

En consecuencia, el carácter general y permanente de la forma im-- puesta y además la modificación sustancial del derecho de propiedad su concepción vigente, son los elementos que integran la modalidad a la -- propiedad en opinión de ese alto tribunal. Sin embargo, existe (Un Vo- to Particular del Ministro Aguirre Garza) que dice, "Por modalidad debe entenderse cualquier alteración sufrida por el derecho de propiedad, -- sea o no permanente, verbigracia la imposición de una servidumbre no ca talogada en el derecho positivo, la imposición del arrendamiento obliga- torio, la ocupación, a título gratuito, y demás que se preciso que la - servidumbre, el arrendamiento o la ocupación, que tales limitaciones -- imponga, sea perpetua. (56).

Como puede verse, en opinión del Ministro Aguirre Garza, el único elemento de la modalidad es la alteración del derecho de propiedad. (57).

En el Diccionario de la Academia de la Lengua se dice "Modalidad es el modo de ser o de manifestarse una cosa. En consecuencia, si la - Nación (Estado), puede imponer modalidades a la propiedad eso quiere de cir que podra cambiar el modo de ser o de manifestarse el derecho de --

-- -- -- -- --
 (55).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
 Op. Cit. Págs. 62, 63 y 64.

(56).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
 Op. Cit. Pág. 66.

(57).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
 Op. Cit. Pág. 66.

propiedad. pero el artículo 27 agrega en tanto que lo dicte el interés público, y así tenemos ya los dos puntos esenciales de una interpretación debidamente fundada". (58).

El concepto de modalidad expuesto por el Licenciado ERNESTO GUTIERREZ y GONZALEZ ES EL SIGUIENTE: "Por modalidad debe entenderse cualquier circunstancia, calidad o requisito que en forma genérica pueden ir unidos a la sustancia, sin modificarla de cualquier hecho o acto jurídico". Como puede verse considera que son dos elementos de la modalidad (que debe ser aplicable a cualquier clase de acto o hecho jurídico; si no es modalidad sino "Forma" de la institución en la cual se encuentre regulada), y que vaya unida a un elemento substancial. (debe afectar a las partes esenciales del hecho o acto jurídico, pero sin modificarlo, porque, entonces entraria una modificación y no una simple modalidad. (59). Este autor nos da a conocer el aludido de esta Institución reviste para los juristas: Hace notar inclusive la ausencia de un concepto de modalidad y en apoyo de lo que sostiene al respecto, cita al respecto un comentario acerca de la modalidad, de GERMAN FERNANDEZ DEL CASTILLO, y que este autor hace en los siguientes términos: Modalidad es una palabra residente en la lengua castellana, a la cual se introdujo por la palabra francesa modalit , emoleada en el lenguaje cientifico para designar ciertos aspectos que revisten las cosas, o sea una calidad de ellas que sirve para considerarlas desde un punto de vista especial; . . . Modalidad, palabra castellanizada, es el modo de ser una

(58).- Mendieta y N nuez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL" Op. Cit. Pág. 68.

(59).- Gutiérrez y González Ernesto. "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES". Edit. Cajica. 5a. Ed. Puebla, M x. 1977. Pág. 679.

cosa; o sea la forma variable y determinada que puede tener una persona o una cosa, sin que por recibirla se cambie o destruya la palabra modificación, pues esta implica un cambio sustancial y no accidental".(60). El mencionado autor cita asimismo, acerca de las características de las modalidades, la opinión de RAYMUNDO SALVAT, quien dice que no son instituciones privadas de las obligaciones en todos los actos jurídicos, y que deben establecer las reglas generales sobre la condición, el plazo y el cargo. (61). Con todo ello GUTIERREZ y GONZALEZ sostiene que las únicas modalidades son la condición, el plazo y la carga de donde concluye que en relación con la propiedad las modalidades que revisten en México son la propiedad resoluble y la propiedad civil, y en el campo del Derecho Público, la propiedad agraria.

De acuerdo con esta tesis nos encontramos con que la propiedad agraria, es en sí misma una modalidad, para lo cual MICHEL GUTELMAN, considera que las modalidades de acción agraria son: la restitución de tierras y que era al principio la única modalidad de redistribución del patrimonio en predios rústicos, y que vinieron rápidamente a añadirse la "dotación", la "ampliación" y la "confirmación del estatuto comunal". (62).

De acuerdo con esta tesis nos encontramos que la propiedad agraria en México, es en sí mismo una modalidad.

(60).- Del Castillo German Fernando. "LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACION" No. 48. Pág. 64 y 65. Citado por el Lic. Ernesto Gutiérrez y González. "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES" Op. Cit. Pág. 678.

(61).- Del Castillo German Fernando. "LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACION" Op. Cit. Pág. 678.

(62).- Del Castillo German Fernando. "LA PROPIEDAD Y LA EXPROPIACION" Op. Cit. Pág. 678.

Ahora bien, considerando desde mi punto de vista que la tesis sustentada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, es criticable, porque, algo que modifique la figura jurídica de la propiedad ya no será una modalidad de la misma, sino una modificación que a su vez creo - que es criticable, el voto particular emitido por el Ministro AGUIRRE - GARZA, pues cae en el extremo contrario al que sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que cualquier alteración sufrida por el derecho de propiedad, no puede considerarse una modalidad de ese derecho, puesto que tomando en cuenta los ejemplos que cita se ve con claridad que esas alteraciones son cuestiones puramente accesorias que, si - bien, alteran al derecho de propiedad de ninguna manera son un modo de ser o manifestarse de éste.

Por lo que respecta a lo sostenido por LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, - - creo que hay que tomar en cuenta la connotación gramatical de los vocablos, pues aunque muchas veces difiere de su contenido jurídico es conveniente conocerlo, ya que no se puede ir contra el significado mismo - de la palabra, sin embargo, refiriéndose a la modalidad, este autor, se limita a proporcionar indicaciones generales, no llegando finalmente a proponer nada en concreto.

Ahora bien, en cuanto a la tesis del maestro GUTIERREZ Y GONZALEZ, esta elaborada en el campo de las obligaciones en general y si la refiere a la propiedad, es sólo de manera accidental, de suerte que su elabo

- - - - -

ración es incompleta, también la definición que de modalidad da, pues - en ningún momento se refiere a los derechos reales, aparte de los actos o hechos jurídicos, no obstante, los mismos argumentos que se emplean - para no constreñir las modalidades al campo de las obligaciones, haciéndolas extensivas a todos los actos jurídicos, sería en mi concepto procedentes para considerar aplicables también a los derechos reales.

B).- FUNDAMENTOS Y REQUISITOS.

El fundamento de la modalidad, pienso que es la soberanía como elemento característico del Estado Moderno, con su significado de independencia en el ámbito externo y facultad de autodeterminación en el interno; con esa facultad decide el Estado conferirse la posibilidad de imponer a la propiedad privada cuya constitución también le estan encomendadas las modalidades que dicte el interés público, ya que nuestro artículo 39 Constitucional, nos hace alusión a que "La Soberanía Nacional, Reside Esencial y Originariamente en el Pueblo". Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Asimismo, en nuestro artículo 27 de nuestra Constitución Política que nos rige, en su párrafo tercero que a su vez transcribimos para una mayor comprensión del presente trabajo, y que lo tenemos como fuente y fundamento de la modalidad.

"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 el beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lo-

- - - - -

grar el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas prohibiciones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrá derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la propiedad agrícola en explotación, en igual forma la pequeña propiedad". (63).

En consecuencia de lo antes expuesto, criticó éste párrafo, puesto que si bien es cierto, que la Nación, tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, también lo es, que no define que es modalidad, ni tampoco específica cuales son las modalidades y más aún, se contradice al general-

 (63).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Editores mexicanos unidos. Op. Cit. Págs. 148 y 149.

zar que puede imponerlas a la propiedad privada, mencionando al final - del párrafo que se comenta que respetando la propiedad agrícola en explotación, contradicción rotunda.

Ahora bien, por lo que respecta a los requisitos de la modalidad, podemos decir que se reduce a una: (la existencia del interés público que precise la creación de esas modalidades).

C).- JURISPRUDENCIA.

MODALIDADES A LA PROPIEDAD PRIVADA, DE LA NACION.- La Nación es --
única, sus derechos y obligaciones no pueden ser representados sino por
el Poder Federal. La facultad de la federación y de los Estados para -
determinar en sus respectivas jurisdicciones en los casos de que sea de
utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada, esta subordina-
da al derecho que tiene la Nación, representada por sus órganos propios,
para dictar las leyes federales en relación con la facultad que tiene -
de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés
público. Las divisiones de carácter político o división de funciones que
se encomiendan a las partes integrantes de una nación, como Estado y --
Municipio, no significan que estas partes integrantes tengan personali-
dad distinta e independiente de los Poderes Federales, cuando se trate
de asuntos que afectan a la Nación, ni menos pueden estar en contra po-
sición con las autoridades representativas del Estado, si bien, el artí-
culo 27 de la Constitución Política de la República, dice terminantemen-
te que: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los
límites del territorio Nacional, corresponde originariamente a la Na- -
ción, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de
ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada", en el pá-
rrafo segundo expresa: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa
de utilidad pública y mediante indemnización", y en el tercero, añade;
"Las expropiaciones sólo podrán hacerse de causa de utilidad pública --

-- -- -- -- --

e indemnización", y en el tercero, añade 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 el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de las riquezas públicas y para cuidar de su conservación". Es innegable que la disposición de la segunda parte de la fracción cuarta de éste precepto constitucional, previene que las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, de terminará los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará las declaraciones correspondientes; esa facultad que tiene la Nación de imponer a la propiedad privada las modalidades que dictan o dicten el interés público y, por lo mismo, no pueden entenderse que esas facultades que crean o crea el Poder Legislativo de los Estados, no respetando esa Soberanía y soberana Facultad de la Nación, ejercida por medio de sus Poderes Federales, pues de no ser así, en cada Estado se dictarán medidas contrarias para interpretar el precepto que constituye la razón del artículo 27 de la Constitución de la República, y a la postre la Nación, quedaría excluida del derecho que le concede expresamente la misma Carta Magna, toda vez que en todos los Estados legislaría de una manera diferente, y la acción de los Poderes Federales quedaría reducida al Distrito y territorios, lo cual es inadmisibile dentro del terreno Constitucional. (64).

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA.- El párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, otorga facultades exclusivas a la Nación, para imponer modalidades a la propiedad privada, tomando en cuenta el interés público, pero esta facultad ha de entenderse en el sentido de que toca exclusivamente al Congreso de la Unión expedir las leyes que dicten las legislaturas de los Estados, imponiendo modalidades de la Constitución. (65).

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA.- Conforme al artículo 27 Constitucional, la Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y con tal objeto deben dictarse las medidas necesarias para el fomento de la agricultura, pero tal facultad, dentro de nuestro régimen constitucional, solamente puede ser ejercida por el órgano especialmente creado, o sea, por el Congreso de la Unión, o por expresa delegación. (66).

MODALIDADES A LA PROPIEDAD PRIVADA Y FRACCIONAMIENTO DE LATIFUNDIOS.- La materia de la modalidad a la propiedad privada, es diferente al del fraccionamiento de latifundios. Por modalidad a la propiedad privada, debe entenderse un cambio permanente y general en el sistema de propiedad particular. Y el fraccionamiento de los latifundios no implica una modificación del derecho de propiedad, sino una limitación de la extensión territorial de la que puede ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituido. (67).

(65).- TESIS JURISPRUDENCIAL 832, Apéndice Pág. 1517.

(66).- TESIS JURISPRUDENCIAL 833, apéndice Pág. 1521.

(67).- APENDICE AL TOMO LXXVI. Pág. 1572.

C A P I T U L O V.

EL LATIFUNDISMO Y LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN MEXICO.

- A).- EL FRACCIONAMIENTO DE LOS LATIFUNDIOS EXISTENTES.
- B).- EVITAR LA CONSTITUCION DE NUEVOS LATIFUNDIOS.
- C).- PROPICIAR LA FORMACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.
- D).- JURISPRUDENCIA.
- E).- PROTECCION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

A).- EL FRACCIONAMIENTO DE LOS LATIFUNDIOS EXISTENTES.

Ahora bien, el desarrollo de las medidas que se enumeran en el presente capítulo, tuvo lugar a partir de 1915, respecto a las reparticiones de los latifundios, creandose consecuentemente fracciones del mismo.

Desde luego, con el propósito de protección y fomento de la pequeña propiedad, los legisladores del constituyente de 1917, dictaron al respecto, las medidas para lograr el fraccionamiento de los latifundios existentes.

Al respecto, el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional vigente, además de otorgar a la Nación el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, le da el regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Con este fin, ordena la creación de las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios. Como puede verse, sólo se señala un lineamiento completamente general para la consecución de ese fin, aparte de ese lineamiento, lo único consignado en el artículo 27 Constitucional, es lo contenido en la fracción XVII - del citado artículo y que al respecto nos dice.

El congreso de la Unión, y las legislaturas de los Estados, en sus

- - - - -

respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de las propiedades rurales y para llevar a cabo el fraccionamiento de los latifundios y excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

Es imprescindible y de gran interés en nuestra legislación el comparar modalidad con expropiación, toda vez que suele confundirseles, -- pues como la modalidad constituye restricciones impuestas al ejercicio de los atributos del derecho de propiedad, de modo que para, que, con ellas el Estado priva al particular de una parte de sus derechos que -- podría considerar como una expropiación, por lo cual hago alusión de -- las notas diferenciales fundamentales entre modalidad y expropiación, -- que a continuación expongo.

a).- Hay modalidad mientras se conserve por el propietario el ejercicio del UTI, FRUTI y ABUTI; Hay expropiación cuando el propietario -- pierde todo (expropiación total), o alguno de los atributos de su derecho (expropiación parcial, por ejemplo, en el caso de que se pierda el uso o el usufructo).

b).- La modalidad viene a integrar y a configurar, no a transferir el régimen jurídico de la propiedad; En cambio, la expropiación no integra el régimen jurídico de la propiedad, sino priva definitivamente del bien al particular.

- - - - -

c).- La modalidad es una medida de carácter general y abstracto; - La expropiación en cambio, es una medida de carácter individual y concreto.

d).- La modalidad supone la conservación del derecho de propiedad; La expropiación por lo contrario, supone la extinción del mismo.

e).- En la modalidad, se colocan los particulares voluntariamente; en cambio, en la expropiación el poder ejecutivo, toma al particular y lo sitúa en el supuesto mismo de la ley.

1.- En cada Estado, y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un sólo individuo, o sociedad legalmente constituida.

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

3.- Si el propietario se opusiera al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

4.- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amor

- - - - -

ticen capital o réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.
(68).

Como puede verse, teóricamente hablando, las disposiciones contenidas en el artículo que se comenta, en materia agraria, son perfectas, - viéndose que la consignación en un texto constitucional con disposiciones generales sobre una materia que la doctrina jurídica recomienda, - existe en nuestra Constitución, como existe también la sanción correspondiente que es necesaria para que esa norma jurídica Constitucional - sea perfecta; no obstante, se pone en duda, por las condiciones del - elemento humano al que regula esta norma, esta disposición no ha resultado suficiente, ni todo lo efectiva que era de esperarse, porque uno - de los principales problemas Económico-Político-Social, y que es el fundamental en México, lo es la mala distribución de la tierra, puesto que la Reforma Agraria, no ha producido una redistribución de la tierra, en forma equitativa, por la gran monopolización de tierras, aguas y demás recursos, en perjuicio de los pequeños cultivadores, (tanto privados, - como ejidales), y este problema se debe a que, para burlar la legislación agraria, las grandes propiedades son fraccionadas aparentemente y registradas a nombre, así se han constituido los nuevos latifundios, és to se vislumbra no en estadísticas, sino en las denuncias de los campesinos de todas partes de la república, de aquí se deduce que el neolatifundismo está mucho más extendido de lo que hace suponer las cifras cen sales.

- - - - -
(68).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Editores Mexicanos Unidos. Op. Cit. Págs. 148 y 149.

Por lo consiguiente, aunque se tomen las medidas necesarias para -- poder fraccionar los latifundios existentes, éstos aparentemente, en -- una parte están extinguidos, pero en otra forma, se han transformado en lo que ha dado en llamarse el neolatifundismo, no siendo un fenómeno -- aislado, no puede ser tampoco atribuido a factores circunstanciales; -- puesto que, las mañas del latifundismo, la deshonestidad de algunos fun-- cionarios, la falta de recursos o de personal calificado de cual o cual dependencia.

El neolatifundismo, es simplemente, el resultado natural de la -- actual estructura de poder, o sea, de la estructura de clases en el -- país.

A su vez, pienso que, no obstante, la intención de acabar o frac-- cionar los latifundios y de cumplir con la letra y espíritu de la Refor-- ma Agraria, puesto que, en un sistema capitalista basado en el princi-- pio de lucro, la acumulación de recursos y riquezas en manos individua-- les, es la fuerza motriz de la economía, y sería ingenuo que la agricul-- tura escapara a esta Ley.

Por lo que pienso que las características esenciales del problema actual son otras, puesto que, reducir el problema agrario a la existen-- cia de unos cuantos latifundios de tipo tradicional, sería necesario mo-- dificar la Constitución y sus leyes reglamentarias, formulando y ponien--

- - - - -

do en práctica una nueva política agraria, muy diferente de la actual, aunque esto parece poco problema, y no sería remoto que las precisiones acumuladas de una creciente población agrícola y sin tierras, obligaran a la burguesía a satisfacer nuevamente, en interés de su propia supervivencia, a su fracción rural, tal como ya lo hizo en lo que va de este - siglo.

B).- EVITAR LA CONSTITUCION DE NUEVOS LATIFUNDIOS.

En primer término, el artículo 27 Constitucional, en su fracción - I, declara que, sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio - - a las tierras, aguas y sus accesorios. (69). Siendo obvio que, al refe- rirse este precepto a "Sociedades mexicanas", no alude a toda clase de asociaciones o agrupaciones, sino exclusivamente a aquellas que se orga- nizan en forma, de sociedades de conformidad con las normas respectivas del Derecho Civil o Mercantil; en consecuencia, las organizaciones pro- fesionales de Derecho Industrial, conocidas con el nombre de Sindicatos, no quedan comprendidas dentro de la regla que se estudia, y por lo mis- mo, de ello no puede derivarse su capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas.

Los sindicatos, en materia de adquisición de bienes inmuebles, se regulan por la fracción VI del artículo en referencia, pues se les equi- para a las corporaciones civiles que no pueden tener propiedades o admi- nistrar por sí, bienes raíces o capitales impuesto sobre ellos, excep- ción hecha sobre los edificios.

En relación a la fracción I del citado artículo, la adquisición de terrenos nacionales por extranjeros (personas físicas o morales), se ri- gen por la Constitución Política de 1917 y leyes que de ella emanan; --

- - - - -

(69).- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

Edit. Porrúa, S. A. 48a. Ed. Méx. 1986. Pág. 26.

concepto que, antes de entrar en vigor, se regían los derechos de once de marzo de 1942 y la Ley de Extranjerías y Naturalización de veinti-ocho de marzo de 1886, expedida por los Presidentes Antonio López de Santa Ana, Ignacio Comonfort y Porfirio Díaz, respectivamente.

Asimismo, los extranjeros que hubiesen adquirido durante la vigencia de las tres leyes a que me refiero en el párrafo que antecede, sin cumplir con los requisitos que ellas exigen, quedan sujetos a la Constitución de 1917 y leyes que de ella se diriven, aún cuando tengan algún derecho de los mencionados en el artículo 27 Constitucional, si no hicieron la manifestación a que se refiere el artículo 7o. de la Ley Orgánica de la fracción I del citado precepto Constitucional, y son por lo mismo, nulas las adquisiciones que se hayan hecho en controvención a todas las disposiciones expuestas.

Ahora bien, en su fracción II, del precepto legal que comento, dispone que, tratándose de bienes de asociaciones religiosas, dichos bienes pasarán, desde luego, al dominio directo de la Nación, por lo cual, no existe la necesidad del procedimiento judicial. (70).

Desde luego, la ley de Nacionalización de Bienes, es Constitucional, porque según antecedentes, y sus propios términos, la reglamentación del procedimiento rápido y eficaz para aplicar el precepto del artículo 27 Constitucional, que nacionalizó ciertos y determinados bienes

 (70).- "TEXTO DEL VIGENTE ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Editores Unidos. Op. Cit. Pág. 148.

poseídos por el clero o por interpósitas personas, ya que, por mandato Constitucional, se trata de bienes que pertenecen a la Nación. (71). - De lo que se presume que, la nacionalización de bienes pertenecientes - a las asociaciones religiosas denominadas iglesias, no son las presun-- ciones rigurosamente políticas que regula el Código Federal de Procedi-- mientos Civiles, sino simples presunciones humanas de carácter lógico, y que sean bastantes para demostrar razonablemente la certeza de los -- hechos en que la nacionalización se basa, misma ley que evita la forma-- ción de nuevos latifundios en favor de la iglesia, ya que dichos bienes. por disposición Constitucional, deben entrar al dominio de la Nación y, a su vez, los templos destinados al culto público, son propiedad de la Nación, por lo que, cualquier acto de dominio que éste ejerza sobre - - ellos, en ningún caso puede causar perjuicio jurídico a los particula-- res.

ahora bien, otra de las disposiciones contenidas en el artículo 27 Constitucional, es la III, puesto que, contiene otra de las medidas pa-- ra evitar la formación de posibles latifundios y, al respecto, dicha -- fracción alude a que, las Instituciones de beneficencia pública, tam-- bién se les prohíbe adquirir más bienes raíces, que los necesarios para su objeto.

Por lo que se refiere a las fracciones III, IV y V, así como de -- los núcleos de población que de hecho y por derecho, guarden el estado

-- -- -- -- --
(71).- "LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES". Expedida en agosto de 1935 y su Reglamento.

comunal, o de los núcleos de dotación, restituidos o constituidos en -- centros de población agraria o agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados in--mediata y directamente al objeto de la institución.

C).- PROPICIAR LA FORMACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

Toda vez que, el artículo 27 de nuestra Constitución, no define -- qué debe entenderse por pequeña propiedad, desde que entró en vigor la Constitución del 17, la Comisión Nacional Agraria, se tuvo que enfren-- tar con el problema que surgía en las dotaciones de ejidos: y, a su vez, el Licenciado LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, menciona que se sustentan cuatro criterios que a continuación transcribo:

1º.- La pequeña propiedad es la extensión de cincuenta hectáreas -- que la Constitución señala como intocables en los casos de restitución. Si tenemos en cuenta que, por restitución se trata de volver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal, todo lo que -- le pertenecía antes del despojo, y no obstante, ésto se manda que se -- respete al detentador actual de la tierra, cincuenta hectáreas, es cla-- ro que tal respecto, obedece a que el Constituyente consideró esa exten-- sión como pequeña propiedad y, como en líneas anteriores, había estable-- cido el respeto para la misma, estimó conveniente mantener ese respeto aún en el caso de restitución.

A su vez, la Suprema Corte de Justicia, sentó jurisprudencia en el sentido de que, no puede considerarse la extensión de cincuenta hectá-- reas señalada por el artículo 27, como pequeña propiedad, en virtud de que tal señalamiento es para un caso de excepción que no puede exten--

- - - - -

derse, de acuerdo con el conocido principio de interpretación, a casos que no estén expresamente comprendidos en la excepción misma.

2º.- La pequeña propiedad, debe estimarse por comparación, relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que, el menos extenso, será considerado como pequeña propiedad intocable.

3º.- En la misma Constitución, se buscó la base que sirva para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado en la fracción (A) del párrafo XVII, en la cual, se establece que, en cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra que puede ser dueño cada individuo o sociedad legalmente constituida. Esa extensión se consideró como pequeña propiedad, puesto que la misma Constitución parece proteger. pero, un cuidadoso examen del artículo 27, nos demuestra que esta disposición está relacionada con la que contiene la -- adopción de medidas para el fraccionamiento de latifundios. En efecto, la base fijada en el inciso (A) de la fracción XVII, tiene por objeto-- obligar al latifundista a fraccionar sus tierras, aún cuando no haya -- pueblos necesitados en las inmediaciones, con el objeto de que la propiedad quede bien repartida y para obtener la destrucción de los latifundios; en consecuencia, las extensiones fijadas en cada Estado Territorial, se consideran como no latifundios; pero no, como pequeña propiedad, porque una extensión determinada, puede ser demasiado extensa para

-- -- -- -- --

considerarse como pequeña propiedad y, sin embargo, demasiado corta para constituir un latifundio.

4°.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijó un nuevo criterio sobre la pequeña propiedad, entre otras, en la ejecutoria de tres de abril de 1918, en el Amparo de SALCEDA Y RAFAEL G. En esta ejecutoria, se dice que "En el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo, un campesino o una familia campesina o bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia". (72). Dicho -- criterio, es contradictorio ya que encierra dos conceptos diferentes de pequeña propiedad. En uno se dice que es la porción de tierra que puede cultivar un campesino o una familia campesina. La vaguedad es manifiesta, pues es claro que una familia, puede cultivar más que un individuo, y por otra parte, no se dice que clase de familia, de proletarios del campo, o de una familia de clase media campesina "O bien, la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia".

En consecuencia, la pequeña propiedad está considerada por la producción o productividad de la tierra en relación con los fines sociales que se persiguen con ellos, o sea, la subsistencia de una familia campesina de clase media. Ahora bien, los criterios que dictaron desde el "Reglamento Agrario", inclusive, hasta la Ley Federal de la Reforma --

(72).- Mendieta y Núñez Lucio "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
Op. Cit. Págs. 84, 85 y 86.

Agraria vigente, porque en ellas se consideró siempre, como pequeña propiedad, una extensión de tierra en relación con su calidad y, por lo mismo, en atención a su productividad y siempre en mayor extensión de la que puede cultivar un campesino y su familia, o de la que, basta para satisfacer las necesidades de un jornalero. (73).

Ahora bien, en su párrafo tercero, el artículo 27 ordena, se dicten las medidas necesarias para el desarrollo de la propiedad agrícola en explotación.

Si bien es cierto, como he dicho, no señala el artículo en cuestión qué es la pequeña propiedad, fija en cambio su extensión en terrenos de riego o humedad de primera o sus equivalentes, y en tierras dedicadas a cultivos determinados, así, por lo que se refiere a la pequeña propiedad ganadera, el número de cabeza es posible mantener según la capacidad forrajera de los terrenos.

(73).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL"
Op. Cit. Pág. 89.

D).- JURISPRUDENCIA.

CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD Y OTRAS DEFENSAS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD. CONCEPTOS. Las defensas de la pequeña propiedad rural que instituye el Código Agrario tiene de común que se basan en que el Presidente de la República, suprema autoridad agraria, es quien ha declarado -- qué se trata de una pequeña propiedad inafectable. Dichas defensas instituidas por el Código Agrario, se pueden clasificar en tres categorías:

1º.- La que establece los artículos 105, 292 y 293 del Código en cita, que se refiere a la localización del área inafectable dentro de una finca afectable; tales disposiciones presuponen que el propietario de un predio afectable, pero todavía no afectado, solicita la localización de la superficie inafectable, anticipándose a la afectación. El reconocimiento de dicha pequeña propiedad recibe el nombre de declaratoria.

2º.- La que contiene que 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 de hecho, sin declaratoria presidencial, hubieran quedado reducidos a esa extensión. El nombre de "Certificado de Inafec

- - - - -

tabilidad", que emplea el artículo 294 es distinto al de "Declaratoria" que en forma, en cierto modo genérico, usan los artículos referidos, -- a la primera categoría. Pero, salvo la denominación, se equipara en -- las dos figuras los razgos esenciales de la tramitación, la autoridad -- que expide el documento, la publicación en el diario oficial y la ins-- cripción en el Registro Agrario Nacional, cuando el artículo 338 dice, en su fracción XIII, que, deberá inscribirse". Los certificados de -- inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamiento de superficies -- inafectables.

3º.- Es la que contiene el artículo 252, fracción II del Código -- Agrario, que dispone que las resoluciones presidenciales dotatorias con-- tendrán: "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 informa-- tivo correspondiente; . . . Como en los casos anteriores, también éste es la suprema autoridad agraria quien señala la pequeña propiedad ina-- fectable la que queda reducida, la que se afecta. Las diferencias con -- la declaratoria de la primera categoría estriba en que, mientras haya la inafectabilidad, se declara antes de la afectación, aquí se hace con motivo de ella, pero en ambos casos, se cumple un propósito constitucio-- nal de dejar a salvo la pequeña propiedad inafectable; por último, al -- igual que las declaratorias y los certificados de inafectabilidad, ésta 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, co-
mo aquellos deben ser publicados en el diario oficial de la Federación,
además de los periódicos oficiales de las Entidades correspondientes.

A falta de una ley posterior la reforma Constitucional de 1946, que re-
glamente el certificado de inafectabilidad, con título de legitimación
activa para promover el Amparo, es decir, como defensa de la pequeña --
propiedad inafectable en la esfera jurisdiccional o judicial, sólo cabe
acudir a las formas de reconocimiento de ella que instituye el Código -
Agrario, que son valederas actualmente, no sólo en el ámbito administra-
tivo, sino también, para promover el juicio de garantías. De las tres
formas de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectables, se consa-
gra en el Código Agrario, sólo una lleva la denominación de "Certifica-
do de inafectabilidad", 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 sólo de los -
tres medios de protección "El que lleva el nombre de Certificado de --
Inafectabilidad", como el único de acudir al Amparo, desdeñados los de-
más, y estableciendo en materia indicial una defensa mutilada respecto
a la institución en materia administrativa, que no podría justificarse
por cuanto todo los reconocimientos de inafectabilidad que consagran --
el Código Agrario, y no sólo el llamado certificado de inafectabilidad,
proviene de la suprema autoridad agraria. Hay elementos en la inicia-
tiva de la reforma para entender que no pensó en que la Constitución, -

-- -- -- -- --

al mencionar en esa reforma el certificado de inafectabilidad, subordina su sentido y concepto al léxico del Código Agrario, ley que, por ser anterior, no se refería, ni podría referirse al documento apto para acudir al juicio de Amparo, sino que, se refirió a los certificados de inafectabilidad en cuanto a su expedición "Es reconocimiento de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una autentica pequeña propiedad", según se dice, textualmente, en la iniciativa en esas palabras se encuentra el espíritu y el propósito de las reformas. Como el reconocimiento de parte del Estado, y precisamente, por la suprema autoridad agraria, se hace referencia a que ha quedado obsoleto, puesto que, actualmente es aplicable la Ley Federal de la Reforma Agraria, por los tres medios o formas que antes 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 reconocidas -- como inafectables, por el presidente de la República. De otro modo, la Constitución se subordinaría a la expresión literal de una ley que, como el Código Agrario y aún más, la Ley Federal de la Reforma Agraria -- vigente, además de ser ordenamiento secundario, no tuvo por objeto regular la legitimación activa para acudir al juicio de amparo. (74).

PEQUEÑA PROPIEDAD. Cuando se trata de lotes de terrenos que constituyen una pequeña propiedad, y se trata de aplicar a ellos leyes que establezcan el arrendamiento forzoso de predios rústicos, procede, sin prejuzgar el fondo del amparo, conceder la suspensión del acto reclama-

(74).- JURISPRUDENCIA 13 (Séptima Epoca), Pág. 25, Volumen. 2a. SALA TERCERA PARTE APENDICE 1917 - 1975.

do, por virtud de que la sociedad y el Estado están vivamente interesados en que se respete la pequeña propiedad. (75).

PEQUEÑA PROPIEDAD COMPROBADA EN EL JUICIO POR SU PROPIETARIO, A LA AUTORIDAD TOCA LA PRUEBA DE QUE EXISTEN EXCEDENTES.- Apareciendo de -- autos plenamente acreditados con la documental y testimonial del quejoso, que el predio que afecta la resolución presidencial agraria reclamada tiene una extensión comprendida dentro de la señalada por la Ley -- para la pequeña propiedad, resolución que se funda en la afirmación de que, el quejoso es propietario de numerosos predios, que arrojan mayor extensión que la legal de la pequeña propiedad, de acuerdo con el informe rendido por la Receptoría de Rentas correspondiente y el levantamiento topográfico de ellos, al no encontrarse demostrado esta aseveración de la autoridad con ninguna prueba que aportara al juicio, ante la falta de presentación del oficio relacionado de la receptoría de rentas y el informe relativo a los trabajos topográficos que afirman, fueron realizados, la manifestación de la autoridad responsable es insuficiente -- para justificar la improcedencia del juicio. (76).

PEQUEÑA PROPIEDAD, FACULTADES DE LOS JUECES DE DISTRITO EN RELACION CON LA, NO INVADEN LAS DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS. Es inexacto que -- los Jueces de distrito, al conocer de juicios de Amparo promovidos contra resoluciones presidenciales dotatorias de tierras, carezcan de facultades para determinar si en los autos obran o no, pruebas que justi-

-- -- -- -- --
 (75).- QUINTA EPOCA: TOMO XXVII, Pág. 1650, FONTES PLACIDO 2a. SALA, APENDICE DE JURISPRUDENCIA 1975 TERCERA PARTE, Pág. 895, 1a. RELACIONADA DE LA JURISPRUDENCIA, "TIERRAS OCIOSAS SUSPENSION IMPROCEDENTE CONTRA LA APLICACION DE LA LEY DE" EN ESTE VOLUMEN TESIS 1614.

(76).- SEPTIMA EPOCA, TERCERA PARTE: VOL. 12, Pág. 13 A.R. 1074/67. CARLOS BARRAGAN ALVAREZ Y COAGS. MAYORIA DE 4 VOTOS. SEGUNDA SALA. APENDICE DE JURISPRUDENCIA 1975. TERCERA PARTE. Pág. 164, SEGUNDA RELACIONADA DE LA JURISPRUDENCIA "PROPIEDAD. CONTROVERSIA SOBRE ESE DERECHO NO SE

fiquen que los predios afectados constituyen pequeñas propiedades. Negar esas facultades equivale a tratar de hacer negatorio el juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias de ejidos, en contravención de lo dispuesto en los artículos 27, 103 fracción I, y demás relativos de la Constitución Federal. Por tanto, el Juez de Distrito no sustituyó al Presidente de la República ni a las demás autoridades agrarias en el ejercicio de la facultad exclusiva de resolver cuando y en qué circunstancias, una extensión de tierras constituye una pequeña propiedad agrícola o ganadera inafectable para fines agrarios, si en su sentencia se decretó a analizar los requisitos de la parte quejosa debía satisfacer para justificar la procedencia de la acción constitucional intentada, de conformidad con lo ordenado en el artículo 252 de la Ley Federal de la Reforma Agraria y la Jurisprudencia de esta Segunda Sala, así como los extremos que aquélla debía demostrar al sostener que los actos reclamados vulneraban sus garantías individuales; lo cual, ni implica que dicho Juzgador erigiéndose en autoridad agraria, hiciera una declaración de inafectabilidad. (77).

PEQUEÑA PROPIEDAD, LA OFICINA DE LA, NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. La oficina de la pequeña propiedad no es autoridad para los efectos del amparo, pues sus funciones consisten en dictaminar acerca de las quejas que se presenten contra fallos agrarios definitivos, por indebida afectación de la pequeña propiedad, y del dictamen, así producido se lleva al conocimiento del Presidente de la República,

- - - - -
 DECIDEN EN EL JUICIO DE AMPARO" EN ESTE VOLUMEN, TESIS 2708.
 (77).- AMPARO EN REVISION 5702/74. GASTON GELIO TRIMMER CUETO. AGOSTO 21 DE 1975. QUINTO VOLUMEN. 5 VOTOS. PONENTE: MTRO. JORGE IÑARRITU. SEGUNDA SALA. BOLETIN NUM. 20 AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Pág. 37.

quien al aprobarlo, lo convierte en acto de propia autoridad: por tanto, debe concluir que el juicio de garantías que se haga valer contra actos de aquella oficina es improcedente. (78).

AGRARIO. PEQUEÑA PROPIEDAD. ORDEN DE DEVOLUCION, SIMPLE, DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION. ES VOLATORIO DE GARANTIAS. Si se acredita en juicio de amparo, que a determinado ejido se le entregó su dotación legalmente y, con motivo de una queja de un pequeño propietario, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, gira oficio para que devuelva el poblado la extensión a que se refiere el mencionado solicitante diciendo ser propietario de la misma y estar amparado con certificado de inafectabilidad, debe concederse el amparo que contra tal acto interpone el ejido, ya que la orden carece de fundamento y es por ello violatoria de garantías. (79).

PEQUEÑA PROPIEDAD. SU RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LA SUPREMA AUTORIDAD AGRARIA. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA UNA RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE AFECTA AL PREDIO A QUE SE REFIERE ESE RECONOCIMIENTO. Si la resolución presidencial que decreta la afectación de un predio, reconocido como pequeña propiedad por la suprema autoridad agraria, no se hace cargo de la resolución en la que se haya hecho tal reconocimiento, esa omisión entraña una violación formal cuya reparación debe hacerse mediante el organo de la protección constitucional, para el efecto de que se declare insubsistente la resolución presiden--

 (78).- JURISPRUDENCIA 61 (QUINTA EPOCA), Pág. 132, VOLUMEN 2a. SALA TERCERA PARTE APENDICE 1917 -1975; ANTERIOR APENDICE 1917-1965, 1954, JURISPRUDENCIA 750. Pág. 1368. (EN NUESTRA ACTUALIZACION I ADMINISTRATIVA, TESIS 1131, Pág. 637.

(79).- AMPARO EN REVISION 8534/66. EJIDO "PALMA PAGADA", SALINAS SAN LUIS POTOSI. SEPTIEMBRE 18 DE 1972. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS. PONENTE: MAGISTRADO. ANTONIO CAPPONI GUERRERO. SALA AUXILIAR SEPTIMA EPOCA, VOLUMEN 45, SEPTIMA PARTE. Pág. 66.

cial afectatoria; sin perjuicio de que el Presidente de la República, -
previa la tramitación del procedimiento correspondiente en el que se --
cumplan las formalidades legales, resuelva lo que en derecho proceda --
acerca de la subsistencia jurídica del reconocimiento anterior que el -
predio constituye una pequeña propiedad inafectable. (80).

PEQUEÑAS PROPIEDADES COMPRENDIDAS EN TERRENOS TITULADOS COMO COMU-
NALES. LOS DUEÑOS O POSEEDORES, PREVIAMENTE AL AMPARO, DEBEN PROMOVER -
EL PROCEDIMIENTO QUE PREVIENEN LOS ARTICULOS 9 Y 13 DEL REGLAMENTO PARA
LA TRAMITACION DE EXPEDIENTES DE CONFIRMACION Y TITULACION DE BIENES --
COMUNALES. Los propietarios o poseedores de pequeñas propiedades inclui-
das dentro del perímetro de terrenos comunales confirmados, quedan com-
prendidas o comprendidos dentro de lo dispuesto por el artículo 16 del
Reglamento para la Trámitación de los Expedientes de Confirmación y Tí-
tulación de Bienes Comunales, que dispone que las propiedades particula-
res que existan dentro de los linderos de las tierras reconocidas y ti-
tuladas a la comunidad, quedarán excluidas de la confirmación, siempre
que los interesados cuenten con títulos debidamente legalizados o se en-
cuentren amparados por lo dispuesto en el artículo 66 del Código Agrario,
y concurren a deducir sus derechos ante el Departamento de Asuntos Agra-
rios y Colonización dentro del plazo de cinco años contados a partir de
la fecha de ejecución de la resolución relacionada, siendo el procedi-
miento que debiera seguirse para el reconocimiento de los derechos parti-
culares sobre las tierras incluidas dentro del perímetro reco- - - -

- - - - -
(80).- AMPARO EN REVISION. 4680/74. Agosto 7 1975. 5 VOTOS PONENTE:
Mtro. JORGE IÑARRITU. 2a. SALA. BOLETIN No. 20. Al Semanario Judicial
de la Federación. Pág. 36.

nocido y titulado, el que señalan los artículos noveno y décimo tercero del Reglamento en cita. Al no aparecer que previamente a la interposición del juicio de garantías se agotara el mencionado procedimiento, -- opera la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, deviniéndose sobreseer el juicio. (81).

PREMUTA EN MATERIA AGRARIA. POSESION DERIVADA DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS NO DEBEN PRIVAR DE ELLAS SIN RESOLVER PREVIAMENTE LA PERMUTA. Si el propietario acreditó tener la posesión de terrenos ejidales en -- virtud de un convenio de permuta celebrado con el Comisariado Ejidal, -- aún cuando ésta no se haya perfeccionado en los términos de los artículos 146 y 281 del Código Agrario, las autoridades agrarias están impedidas legalmente para ordenar y ejecutar actos privativos de tal posesión, sin antes resolver el trámite relativo a la permuta. (82).

 (81).- Séptima Epoca, Tercera Parte: Vol. 18. Pág. 67. A. R. 5496/69. 5 Votos. 1a. Sala. Apéndice de Jurisprudencia.

(82).- Amparo en Revisión 394/74. Comisariado Ejidal del Poblado "El Veinticinco", Municipio de Buenavista Tomatlán, Edo. de Michoacan. Marzo 12 de 1975. Unanimidad de 4 Votos. Ponente Mtro. Alberto Jiménez Castro. Secretaría: Gemma de la Llata Valenzuela.

E).- PROTECCION A LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

Desglosaremos en términos generales, los elementos, que sirvieron de base, para poder desarrollar y proteger en este sentido a la pequeña propiedad, ya que con la iniciativa de la Ley Federal de la Reforma Agraria presentada el 29 de Diciembre de 1970, el Congreso de la Unión en función de sustituir el Código Agrario, fué para fortalecer el ejido, la pequeña propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad, con apego a el artículo 27 Constitucional , asimismo creo en este artículo que, se realice una vigorosa acción sistemática para continuar el reparto agrario, y para complementar, en la práctica, activar la expedición de certificados de inafectabilidad a todos los auténticos pequeños propietarios que lo soliciten o hayan solicitado o lo soliciten en el futuro, a quienes la Constitución protege, asimismo ya con la promulgación de fecha 22 de Marzo de 1971, de la Ley Federal de la Reforma Agraria se establecen así las bases para que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización aplique una política dinámica en el trámite de las solicitudes de inafectabilidad; así como para que pretendan ampararse quienes piden esos certificados, sin ser, en realidad, pequeños propietarios. - Por otra parte, se crea el Certificado de Inafectabilidad Agrícola, para proporcionar el desarrollo ganadero por medio de técnicas de explotación intensiva en favor de los pequeños ganaderos.

Asimismo conviene destacar, por otra parte, que las prerrogativas

- - - - -

gativas y preferencias que se otorgan a Ejidatarios y Comuneros se extiende a los auténticos Pequeños Propietarios; su idealidad de condiciones, creo yo que justifica plenamente la medida protectora de la pequeña propiedad, puesto que queda garantizado el carácter social que otorga la propiedad territorial el artículo 27 Constitucional.

Así, también el artículo 27 Constitucional despues de ordenar en su fracción XV que no se podrá afectar, en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, sin incurrir en responsabilidad por violaciones a la Constitución pasó a definirla en cuanto a su extensión.

"Se considera pequeña propiedad agricola la extensión que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente -- o equivalentes en otra clase de tierras en explotación. La equivalencia en otras clases de tierra, en explotación. La equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos aridos. (83).

Ahora bien, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero suceptibles de cultivo, esta -- disposición no la contempla la Ley Federal de la Reforma Agraria.

(83).- "TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Editores Mexicanos Unidos, S. A. Op. Cit. Págs. 148, 149 y 157.

Así, también las extensiones de 150 hectáreas cuando las tierras - se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, este en relación con el Artículo 249, fracción II, de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Las superficies de trescientas hectáreas, en explotación, cuando - se dediquen al cultivo de platano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, árboles frutales, en relación con la fracción III, del artículo 249 de la Ley Federal de la Re-
forma Agraria.

Las que no excedan de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de - los terrenos en relación con los artículos 249 fracción IV, y 259 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

También, se considera que aún rebasándose los máximos señalados -- por la fracción anterior, "No podrá ser objeto de afectaciones agrarias", "Cuando los dueños o poseedores de una pequeña propiedad, mejoren la -- calidad de esas tierras para la explotación agrícola o ganadera, median-
te la construcción de obras de riego, drenaje o cualquiera otra siempre que reunan los requisitos que fija la ley", resultando esta disposición del último párrafo de la fracción XV del artículo en cuestión, asimismo

- - - - -

la Ley Federal de la Reforma Agraria no la contempla.

Ahora bien, la pequeña propiedad es una garantía individual y, como tal, es el único límite que se opone a la acción de los pueblos que carezcan de tierras, así la pequeña propiedad sigue siendo un concepto y una realidad económica universal siendo el artículo que se comenta -- (27. Const.), de especial pretención, oponiéndose también a la acción -- dotatoria y restitutoria y asimismo al Estado se le ordena que procure -- el desarrollo de la misma.

C A P I T U L O VI.

A).- ACCIONES.

B).- DEBERES.

C).- DEBERES DE CADA UNO DE ELLOS.

A).- ACCIONES.

En primer lugar, daremos un panorama general de lo que se entiende por acción, y a su vez el Licenciado RAFAEL DE PINA y JOSE CASTILLO LARRAÑAGA dicen que "La prohibición de la auto defensa en el Estado moderno, determina la existencia de dotar a los particulares y al Ministerio Público, en su caso, de la facultad (en aquellos) y del poder (en éste) que permita provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales para la tutela del derecho; esta facultad o potestad es la acción o derecho de acción". (84).

A su vez, los citados tratadistas, nos manifiestan que la acción, "Es un derecho público subjetivo, derivado de los preceptos Constitucionales que prohíben la auto defensa y que, haciéndola innecesaria, crean los organos específicos encargados de ejercer la función jurisdiccional y trazan los liniamientos generales del proceso o de procesos". (85), y asimismo, el derecho de acción entraña una doble facultad: La inicial de provocar la actividad jurisdiccional, dando viada al proceso, y la derivada de la constitución de éste, que permite a su titular la realización de los actos procesales inherentes a su posición en el mismo.

Asimismo, (CHIOVENDA), nos dice que la acción consta de tres elementos y que son los siguientes.

(84).- De Pina Rafael y José Castillo Larrañaga. "DERECHO PROCESAL CIVIL". Edit. Porrúa, S. A. 9a. Ed. Méx. 1972. Pág. 144.

(85).- De Pina Rafael y José Castillo Larrañaga. "DERECHO PROCESAL CIVIL" Op. Cit. Pág. 152.

A).- Los sujetos, o sea el sujeto activo, al que corresponde el de obrar, y el pasivo frente al cual corresponde el poder de obrar: Los sujetos activo y pasivo de la acción, son, el actor y el demandado es decir, las partes cuyo poder de obrar constituye la fuerza motriz primordial del proceso.

B).- La causa eficiente de la acción, o sea un interés que es el fundamento, de que acción corresponda, y que ordenamiento se desarrolla, a su vez, en dos elementos: Un derecho y un estado de hecho contrario al derecho mismo (causa petendi). Y que se considera como un principio tradicional, que el interés es la medida de la acción, el ejercicio de la acción, sin la concurrencia de este requisito, constituye en caso de abuso de derecho, el que formule una demanda judicial, debe tener INTERES.

C).- El objeto o sea el efecto a que tiende el poder de obrar, lo que se pide (petitum), en el derecho mexicano, se considera requisito fundamental de la demanda la expresión del objeto u objetos que se reclamen, con sus accesorios. (86).

Ahora bien, visto el enfoque, que ha quedado plasmado con anterioridad de lo que se comprende o debe entenderse por acción en materia civil; luego entonces encontramos la fundamentación de la acción derivada del párrafo IX del artículo 27 Constitucional, y que a su vez nos di

(86).- Chiovenda. Citado por De Pina Rafael y José Castillo Larrañaga. "DERECHO PROCESAL CIVIL". Op. Cit. Pág. 153.

ce el Licenciado MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, son únicamente de carácter -- patrimonial que corresponden al, Estado en su carácter de sujeto de derecho, mencionando que sería difícil enumerar tales acciones; puesto -- que corresponden al estado, por virtud de los contratos que aquellos -- bienes que pertenecen a la Nación según el artículo 27 en cuestión. (87).

De aquí, la necesidad de que el Estado ejercite su acción en la -- vía judicial a fin de que dentro de los procedimientos judiciales los -- interesados tengan todos los medios de defenza y todas las garantías ne -- cesarias pra salvaguardar sus derechos, mediante el procedimiento admi -- nistrativo o judicial para ejercitar las acciones que correspondan a la Nación según el artículo 27.

Así, el artículo 27 Constitucional no consigna, acción alguna para los sujetos de derecho agrario, toda vez que sólo contiene en forma expresa, la acción en favor de los propietarios afectados con resolucio-- nes dotatorias de ejidos o aguas para que les sean pagadas las indemni-- zaciones correspondientes en todo caso, implícitamente existe en el -- artículo que estudiamos, la acción para hacer efectivos todos y cada -- uno de los derechos que se otorgan a los sujetos en cuestión.

- - - - -
(87).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL".
Op. Cit. Págs. 123 y 124.

B).- DERECHOS.

En primer lugar hablare del sujeto o de la persona, y al respecto el Licenciado EDUARDO GARCIA MAYNEZ, nos dice que "Es todo ente capaz - de tener facultades y deberes", y a su vez los divide en dos grandes -- grupos: Personas Físicas y Morales, el primer término corresponde al - sujeto jurídico individual, es decir el hombre en cuanto tiene obliga-- ciones y derechos; y se otorga al segundo a las asociaciones dotadas de personalidad (un sindicato o una sociedad mercantil), o personas jurídi cas individuales y personas jurídicas colectivas. (88), y a su vez cita la tesis del tratadista italiano FERRARA, que nos dice: "La palabra per sona posee tres acepciones a saber:

1a.- LA BIOLOGICA - HOMBRE.

2a.- LA FILOSOFICA, ES DECIR, PERSONA COMO SER RACIONAL CAPAZ DE - PROPONERSE FINES Y REALIZARLOS.

3a.- JURIDICA - SUJETO DE OBLIGACIONES Y DERECHOS. (89).

El maestro RECASENS SICHES dice que; "En el campo de lo jurídico - la palabra persona, expresa el sujeto de las relaciones jurídicas, por lo tanto el sujeto de los deberes jurídicos y de los derechos subjeti-- vos. (90).

(88).- García Maynes Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Pág. 271.

(89).- Ferrara Francisco. "TEORIA DE LAS PERSONAS JURIDICAS". Pág. 313. Citado por Eduardo García Maynes. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Pág. 288.

(90).- Ricasens Siches Luis. "TRATADO GENERAL DE FILOSOFIA DEL DERECHO". Edit. Porrúa, S. A. 5a. Ed. Méx. 1975. Pág. 244.

Como puede verse, la palabra "persona", es sinónimo de sujeto y posee múltiples acepciones, siendo las más importantes la jurídica y la moral. (91).

"No obstante, que las investigaciones glosológicas hechas hasta -- ahora, la palabra persona es aún bastante obscura y la más probable es la derivación que de ella hace AULIO GALIO de personaje, cierto que entre los latinos el sentido originario de persona fue la máscara, larva istrionalis, que era una careta que cubría la faz del actor cuando recibía en escena, con el fin de hacer su voz vibrante y sonora: y poco -- después la palabra pasó a significar el mismo autor enmascarado, el personaje; así, en el frontisficio de las comedias de Plauto y Terencio, -- se lee la lista de las personas. También en el lenguaje teatral se usaban las expresiones personam gerere, agere, sustinere, en el sentido de sostener en el drama las partes de alguno. Ahora bien, este lenguaje -- escénico se introdujo bien pronto en la vida. Y como el autor que en drama representaba la parte de alguno, también del que en vida representaba alguna función se decía: gerit personam (principis, consulis, etc.) persona, quiere decir aquí: posición, función, ciudad.

Por un ulterior desarrollo lingüístico pasó luego a denotar al -- hombre, en cuanto reviste aquel status, aquella determinada cualidad y así se habla de persona consulis, de persona sociis en vez de socius. -- Pero estas formas de coligación persona vs perdiendo gradualmente todo

 (91).- García Maynez Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO"
 Op. Cit. Pág. 273.

significado, y se reduce a un simple sufijo estilístico, un rudimento - sin contenido; así se llega a ver en persona la indicación del género, cuyo genitivo formaba la especie, y esta indicación genérica no podía - ser otra que la de hombre. De este modo persona termina por indicar -- independiente al individuo humano, y este es el significado que se hace más común y persistente hasta hoy. (92).

Ahora bien, referida al hombre, como ya dijimos, la palabra persona tiene múltiples acepciones, siendo las más importantes la jurídica y la moral, y por ser el aspecto jurídico el que nos interesa en este trabajo, es al que voy a dedicarme con exclusión de los demás, y así las - personas jurídicas se dividen en dos especies: físicas y morales (llamadas también personas jurídicas individuales y colectivas).

Se ha afirmado, nos dice el maestro RICASENS SICHES, que es suficiente observar al hombre en su entidad biológica la cual constituye el sustrato de la personalidad jurídica individual, para llegar a conocer este concepto; y que además todos los hombres deben ser considerados como personas para el Derecho. Y por lo que respecta a que quiere decir persona en sentido jurídico, sostiene el citado maestro, vemos que "Lo que funciona como persona física en el área del derecho no es la plenitud del sujeto individual con su propia e intransferible existencia, -- sino tan sólo, ciertas dimensiones genéricas y comunes, objetivas y unificadas por el ordenamiento genérico; y que precisamente la personalidad

 (92).- Ferrara Francisco, Citado por Eduardo García Maynez. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Págs. 273 y 274.

M-00941/19

jurídica individual esta constituida por esa objetividad u objetivación unificada que el ordenamiento jurídico ha constituido con una determinada cualidad y funcional (las calidades de ciudadano, comprador, contribuyente, hijo, marido, testador, heredero, Etc.). (93).

La persona jurídica colectiva, dice FRANCISCO FERRARA que, pueden definirse como asociaciones o instituciones formadas para la consecución de un fin y reconocidas por la ordenación jurídica como sujetos de derecho. (94).

Como puede verse, de la anterior definición se desprende que las personas jurídicas colectivas tienen tres elementos a saber.

1o.- UNA ASOCIACION DE HOMBRES.

2o.- EL FIN A CUYO LOGRO SE ENCUENTRAN DESTINADOS.

3o.- EL RECONOCIMIENTO DE LAS MISMAS POR EL DERECHO OBJETIVO.

Tomando en cuenta las consideraciones que los expresados autores hacen, y dado el tema del presente trabajo que comprende unicamente lo relativo al sistema planteado por nuestra Constitución, creo que debe clasificarse a los sujetos de derecho agrario consignados por ésta en:

(93).- Ricasens Siches Luis. "TRATADO GENERAL DE FILOSOFIA DEL DERECHO" Op. Cit. Pág. 262.

(94).- Ferrara Francisco. Citado por García Maynez Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Pág. 290.

1o.- SUJETOS INDIVIDUALES.

2o.- SUJETOS COLECTIVOS.

El primer caso esta comprendido en los "Vecinos" de los Núcleos de Población; En el segundo los Núcleos de Población.

Los vecinos de los Núcleos de Población, tienen derecho de solicitar que se nulifique la división de terrenos que se hubieran hecho entre ellos con apariencia legítima y en la que haya habido error o vicio o que la superficie o unidad individual de dotación no sea menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad o su equivalente.

Por lo que, respecta a los sujetos que he clasificado como colectivos, a los núcleos de población están conferidos los siguientes derechos; si carecen de tierras o aguas o no las poseen en cantidades suficientes, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmuebles afectables, si no pueden lograr su restitución -- por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieran sido enajenados, tendrá derecho a que se le dote con tierras y aguas suficientes, conforme a las necesidades de su población. Derecho de los mismos para tener en propiedad o administrar bienes raíces o capitales que se impongan sobre ellos, si se trata de núcleos dotados, restituidos, constituidos en centros de población agricola o que

- - - - -

guarden el estado comunal (este derecho se desprende de la fracción VI del artículo 27 Constitucional sin embargo, considero que en la práctica es un derecho que no se practica, ni mucho menos se ejercita por la inmensa mayoría, por no decir, por ninguno de sus titulares pues si -- bien es cierto que existen en los núcleos de población un fondo común, la ignorancia que priva entre los campesinos ejidatarios impide que tengan noticias siquiera de la existencia de este derecho a favor de ellos. Los núcleos que guarden el estado comunal, tienen el derecho "aunque el texto del artículo dice capacidad" para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan en propiedad o que se les haya restituido o restituyeren.

Tienen así derecho a que se resuelvan por el Ejecutivo las cuestiones de límites de terrenos comunales que entre ellos se susciten, y a -- reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación si estubieran -- inconformes con la resolución propuesta.

Así, en el desarrollo del título de este capítulo y para sostener la postura que en cuanto a clasificación de sujetos de derecho agrario he adoptado, tomo en cuenta el concepto de Derecho Agrario, que lo considero como una rama del derecho que tutela a los individuos pertenecientes a una clase social, que tiende a protegerlos, debido a su situación de desigualdad frente a los otros grupos sociales, de donde no es posible desprender del artículo 27 Constitucional, como lo he hecho, --

-- -- -- -- --

más sujeto jurídicos que aquellos individuos, que integran un grupo -- parte de una clase social determinada.

Adoptando el concepto de Derecho Agrario a que me refiero en el párrafo anterior, y el cual conduce a aceptar como únicos sujetos jurídicos a los núcleos de población y a los individuos pertenecientes a éstos; los derechos, acciones y deberes que corresponden a esos sujetos del derecho agrario, se reducen considerablemente en número, de donde -- resultan en este trabajo, escasos en comparación con los derechos, -- acciones y deberes mencionados por otros autores.

C).- DEBERES DE CADA UNO DE ELLOS.

Por lo que respecta a "deber", el deber jurídico el maestro ERNESTO GUTIERREZ Y GONZALEZ no hace una clasificación de deber jurídico latu sensu y que a continuación transcribo:

A).- DEBER JURIDICO STRICTU SENSU.

B).- OBLIGACION LATU SENSU. a) Obligación --
tu sensu.

b) Derecho de --
crédito conven-
cional o dere-
cho personal.

DEBER JURIDICO

LATU SENSU.

C).- INDEMNIZACION QUE CREA

DERECHOS DE CREDITO IN

DEMNIZATORIOS Y QUE PRO

VIENEN DE.

a) Conducta ili-
cita.

b) Objetos peli-
grosos.

Asimismo manifiesta, que debe entenderse por deber jurídico stric-
tu sensu. "La necesidad de observar voluntariamente una conducta, con-
forme a lo que prescribe una norma de derecho, ya en favor determinada,
ya de persona determinada". (95). De lo que se denota que, mientras una

(95).- Gutiérrez y González Ernesto. "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES".
Op. Cit. Pág. 25.

persona cumpla voluntariamente con el mandato legal, no hay sujeto que le pueda exigir algo, pues carecería de sentido exigir lo que se viene cumpliendo.

A su vez, nos da el referido maestro una definición de "Deber Jurídico" y una noción de "Obligación" para poder comprender el término mejor.

La obligación, es una especie del género deber jurídico *Latu Sensu*, para ello es necesario entender el concepto de deber jurídico. Por género es el deber jurídico y la obligación una especie entonces. Toda obligación es un deber jurídico, pero no todo deber jurídico es una obligación. (96).

Asimismo, manifiesta que deber jurídico en un sentido nato, es "la necesidad de observar una conducta conforme a una norma de derecho".

A su vez, el maestro EDUARDO GARCIA MAYNEZ, nos dice que "deber jurídico" es, la restricción de la libertad exterior de una persona, derivada de la facultad, concedida a otra u otras de exigir de la primera - cierta conducta, positiva o negativa. (97).

Ahora bien, en cuanto a "deber" el deber jurídico, es como en la mayoría de los conceptos de nuestra materia jurídica, sumamente discuti

(96).- Gutiérrez y González Ernesto. "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES". Op. Cit. Pág. 24 y 25.

(97).- García Maynez Eduardo. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Op. Cit. Pág. 268.

da, ya que, existen tesis que tratan de explicar su naturaleza jurídica, no obstante para los fines que persigo, me concretaré a decir que deber jurídico es la prohibición de conducta hecha al sujeto por una norma, - reglamento o ley en cuanto a deber de los sujetos de Derecho Agrario, - nuestro texto Constitucional no declara expresamente ninguno, unicamente sería posible desprender de éste, el deber para cada uno de los sujetos de seguir el procedimiento conforme a lo señalado en la fracción -- XII y XIII, en sus solicitudes de restitución o dotación de tierras o - aguas que en último caso, la obligatoriedad que de todo texto legal exige para el gobernado en un Estado de derecho. (98).

(98).- "TEXTO VIGENTE DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Op. Cit. Pág. 156.

C A P I T U L O VII.

EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

A).- MOTIVACION IDEOLOGICA.

B).- MODIFICACIONES RECOMENDABLES.

A).- MOTIVACION IDEOLOGICA.

De conformidad con nuestra organización jurídica y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Constitución Política que nos rige, "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los términos que fijen las leyes" (99). Esto implica que debe ocurrirse a los órganos jurisdiccionales invocando la protección del Estado cuando existe violación de derechos, ahora bien el conjunto de actos que van desde que se invoca la protección del Estado por medio de la interposición de la demanda hasta la sentencia se le da el nombre de proceso.

No es lo mismo proceso que procedimiento, el proceso implica el desenvolvimiento de la función jurisdiccional, en tanto que el procedimiento es la manera como se desenvuelve esa función, es el ritual de acuerdo con el cual se desenvuelve la función jurisdiccional.

Ahora bien, en la ejecución del proceso se realizan una serie de actos de procedimiento, y para ello el juez y las partes no proceden de manera arbitraria, tampoco estos actos son independientes entre sí; esos actos están regulados por normas legales que existen en un orden establecido por la ley y para que sean válidos, es necesario que esten apegados a esas normas legales que las reglamentan.

 (99).- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".
 Op. Cit. Pág. 15.

A su vez, comento que en doctrina se distingue cual es el fin del proceso, y a mi parecer hay dos grandes grupos fundamentales, el llamado sector de los subjetivistas y el objetivista, para el llamado sector subjetivista, el objeto o el fin del proceso es definir las controversias entre las partes. (es criticable esta teoría, por que existe controversia sin proceso, así como proceso sin definición de controversia); Para el sector objetivista, el objeto o fin del proceso es la actuación del derecho sustancial (como puede verse, esta teoría peca de un formalismo excesivo, puesto que el derecho objetivo no es un fin en si mismo, sino que su fin creo es fundamentalmente tutelar los derechos de los individuos).

Ahora bien, en nuestro régimen constitucional, rige el sistema de separación de poderes, con la clásica distinción del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que a su vez, como sabemos existen actos legislativos, ejecutivos y jurisdiccionales, pero hay que tener en cuenta, - que esos actos pueden serlo formal o materialmente, formales si se tiene en cuenta el órgano del cual emanan y materiales si se toma en cuenta la consideración la naturaleza intrínseca del acto, así, serán actos formalmente legislativos los que emanan del Poder Legislativo; formalmente ejecutivos los que provengan del Poder Ejecutivo y formalmente -- jurisdiccionales los que lleve a cabo el Poder Jurisdiccional, materialmente legislativos los que produzcan una norma de carácter bilateral -- hecterónoma, coercible e intemporal, materialmente ejecutivos los que -- constituyan un acto de administración, y materialmente jurisdiccionales

- - - - -

los que decidan una controversia entre partes.

De conformidad con lo que acabo de exponer, puede concluirse que - el procedimiento agrario, tiene un carácter de acto materialmente administrativo, según en su tramitación se presente o no la existencia de una controversia.

En cuanto a su naturaleza, formalmente hablando, es de carácter -- administrativo, desde la ley de 6 de enero de 1915.

Desde luego, constitucionalmente hablando, encontramos tres clases de procedimiento agrario, que son; el de restitución, el de dotación y el que se establece para la resolución de las controversias planteadas entre dos o más núcleos de población. (100).

En cuanto al tercer procedimiento que menciono con anterioridad, éste consta de dos fases, la primera de las cuales se desarrolla ante el Ejecutivo Federal, quien propone a los interesados la resolución definitiva, con la cual termina la cuestión, y es irrevocable si las partes estuvieran conformes con ella; de no ser así, tiene lugar una segunda - parte ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la reclamación que ante ella haga la parte o partes inconformes con la proposición presidencial.

- - - - -
(100).- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Op. Cit. Pág. 31.

Como he dicho, esos tres procedimientos tienen un carácter formalmente administrativo, excepción hecha de la segunda fase del tercero -- (que surge si no están conformes con la resolución propuesta por el Ejecutivo), que, al estar encomendada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se torna formalmente jurisdiccional. El proceso de dotación reviste un carácter materialmente administrativo, y el de restitución, -- uno materialmente jurisdiccional.

Ahora bien, para referirme a la motivación ideológica, es necesario recordar que en el texto original del artículo 27 Constitucional, -- no contenía la consignación del procedimiento que en materia agraria de bía seguirse; la explicación de ella es bien sencilla a pesar de no -- existir deliberaciones en el diario de debates del Constituyente, res-- pecto a este asunto, y a pesar también, de que no se hubieran tomado -- apuntes, no conservando los borradores de los escritos de la Comisión -- que fué nombrada para formular el proyecto del artículo que nos ocupa -- la explicación es sencilla, digo, porque es perfectamente comprensible que a los Constituyentes de 1917, no se les ocurría la consignación en el Texto Constitucional, de los procedimientos que en esta materia de ben seguirse. A pesar de la postura liberal que fué adoptada y de la actitud revolucionaria y por demás avanzada (sobre todo sí tomamos en -- cuenta el momento histórico en que tuvo lugar), no fué sino el transcur-- so del tiempo el que planteó, la necesidad de que fueran planteados en nuestra Carta Magna los procedimientos con que contamos ahora en mate--

ria agraria, así el de restitución y dotación fué incluido según reforma publicada en el Diario Oficial de 10 de enero de 1934, y el que se refiere a las controversias entre dos núcleos por cuestiones de límites de terrenos comunales tuvo lugar por adición publicada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1937, en ellos se persigue la eliminación de los formalismos para la solución de las cuestiones agrarias planteadas, que la hagan posible en forma más práctica y rápida, y la protección -- para los núcleos de población contra las corrientes políticas que pudieran intervenir, bien dificultando o bien haciendo imposible la solución satisfactoria de esas cuestiones agrarias.

B).- MODIFICACIONES RECOMENDABLES.

Como he dicho anteriormente, el procedimiento de restitución o de dotación de tierras o aguas, consiste en lo siguiente: las solicitudes se presentan en los Estados y Terreitorios directamente ante los Gobernadores, quienes turnaran esas solicitudes a las Comisiones Mixtas, que substanciaran los expedientes en plazo perentorio y emitiran Dictamen - el cual será aprobado o modificado por los Gobernadores quienes ordenarán se de posesión inmediata de la superficie que en su concepto proceda. Los Expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución. Sí los Gobernadores no cumplen con el plazo perentorio con que cuentan para la aprobación del dictamen de las Comisiones Mixtas, se -- entenderá que ese dictamen es desaprobado, turnándose de inmediato el expediente al Ejecutivo Federal. A la inversa cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen dentro del plazo perentorio, a los Gobernadores la Constitución les otorga la facultad de conceder posesiones en la extensión que juzgue procedente.

La dependencia del Ejecutivo, auxiliada por el Cuerpo Consultivo - Agrario, dictaminará bien sobre lo resuelto por las Comisiones Mixtas -- o bien sobre lo que respecto a éste haya decidido el gobernador correspondiente, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria.

- - - - -

No obstante, el interés y la buena voluntad que es de suponerse en los Legisladores que redactaron lo relativo al procedimiento agrario, - éste no lo es del todo expedito y simple que ellos desearon, tomando en consideración el planteamiento Constitucional que de esta materia existe, creo que serían aconsejables a éstas la introducción de los cambios que a continuación índico.

En primer lugar, sería conveniente, considero, la presentación de las solicitudes de restitución o dotación, directamente ante las Comisiones Mixtas, exhibiendo copias de las mismas al Gobernador de la Entidad respectiva, con lo cual se suprime y se ahorra tiempo, ese trámite innecesario de presentar las solicitudes ante él Gobernador para que esté las turne a la Comisión Mixta; en todo caso, con la presentación a él - Gobernador de las copias de las solicitudes, se le haría sabedor de la presentación de las mismas, asegurando de ese modo la continuación del trámite ante las Comisiones Mixtas, que no sería la única sabedora de la iniciación de las gestiones.

Una vez formulado el dictamen por la Comisión Mixta (deberá formularse en plazo perentorio), se pasaría, como esta previsto en la actualidad, al Gobernador respectivo, quien aprobándolo o modificándolo, ordenaría se diera posesión inmediata de la superficie que en su concepto procedieran. Los expedientes pasarían enseguida a la dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrar--

rias, para su resolución definitiva omitiendo el trámite consignado actualmente en el artículo 27 Constitucional de turnarlo al C. Presidente de la República. Con la supresión del paso a los expedientes al Presidente de la República, se ganaría tiempo en favor de los núcleos de población solicitantes, la objeción que podría presentarse a este cambio se destruiría, con la posibilidad a favor de los mismos de acudir al Juicio de Amparo, garantisandoles la seguridad jurídica, que el paso -- actual a esa autoridad agraria puede representar.

Para asegurar además, que por ejemplo las cuestiones políticas de determinado momento o la actuación deshonestas de miembros de la Comisión Agraria Mixta, no puedan repercutir en perjuicio de los núcleos solicitantes, si las Comisiones Agrarias Mixtas no formularan su dictamen en plazo perentorio, el Gobernador tendría facultad de ordenar la posesión de las superficies que en su concepto procedan y tendrá también obligación en todo caso de turnar el asunto a la Dependencia del Ejecutivo Federal.

Además, si el Gobernador no modifica el plazo perentorio el dictamen de las Comisiones, tendrá obligación de poner el núcleo en posesión de la superficie que el dictamen indica; si lo modifica en plazo legal, tendrá así mismo, la obligación de turnarlo a la Dependencia del Ejecutivo, quien junto con el Cuerpo Consultivo Agrario, aprobará o modificará el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, formulando como he dicho --

-- -- -- -- --

la resolución definitiva correspondiente.

C A P I T U L O VIII.

EL AMPRARO EN MATERIA AGRARIA.

A).- REFERENCIA A LOS RECURSOS EN MATERIA AGRARIA.

B).- PRINCIPIOS QUE RIGEN EN MATERIA AGRARIA.

C).- IDEOLOGIA.

A).- PREFERENCIAS A LOS RECURSOS EN MATERIA AGRARIA.

"El respeto debido a la Constitución tiene que ser, dice el autor TENA RAMIREZ, en principio, espontaneo y natural". (101). De esta frase podemos desprender diversas aseveraciones igualmente importantes y ciertas, por ejemplo, que a la Constitución se le debe un respeto que no puede ser violado en forma impune (si la organización instituye la ley suprema . . .) pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos"(102), que en principio ese respeto debe ser espontáneo y natural, es decir, que logra su respeto en forma coercitiva que concibe sólo de manera excepcional, pues de lo contrario se estaría en un régimen en -- que el orden constitucional habría sido reemplazado por el despotismo -- o la anarquía; que solamente en último caso debería emplearse la coe-- r-- ción para el logro del respeto a la ley suprema.

Quienes estan en posibilidad de transgredir las limitaciones im-- puestas por la Constitución, son los órganos integrantes de los poderes en que el Estado esta dividido, era entonces necesario idear una forma de controlar a esos poderes "dentro de sus orbitas respectivas" (103). Las formas de control de la constitucionalidad, han sido muy diversas -- a traves del tiempo y su evolución resulta por demás curiosa e interesante; sin embargo en la actualidad es posible clasificar en dos grupos los sistemas existentes de defensa constitucional, uno lo integran aque

(101).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONTITUCIONAL MEXICANO". Edit. Po
rrúa, S. A. 18a. Ed. Méx. 1981. Pág. 485.

(102).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Op. Cit.
Pág. 485.

(103).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Op. Cit.
Pág. 533.

llos que confían a un órgano político la defensa constitucional, el - - otro, aquellos que confían a un órgano judicial. Ahora bien, tomando - en cuenta no la naturaleza del órgano protector sino el alcance de las funciones encomendadas al órgano, es posible clasificarlos en sistemas en que las resoluciones son "ERGA OMNES" y sistemas en que sólo tiene - validez respecto al caso que se ventila. (104). En nuestra constitución, el órgano de control es jurisdiccional (el poder judicial federal) y la eficacia de la resolución únicamente para el particular que solicita la protección. "El procedimiento judicial en que el particular demanda la protección de la Justicia de la Unión, contra el acto inconstitucional o anticonstitucional". (105).

Desde su surgimiento hasta nuestros días, los cambios experimentados por el juicio de amparo han sido constantes y su evolución continua, hasta llegar a quedar configurado como está a la fecha, en que ha sido calificado como "la Institución más suya la más noble y ejemplar del de recho mexicano". (106).

El texto original, el artículo 27 Constitucional no se refería en forma alguna al amparo, de donde se desprende claramente que por lo que se refiere a la materia regulada en ese artículo objeto de nuestro estu dio, el amparo estaba regido solamente por los artículos objeto de nues tro estudio, el amparo esta regido solamente por los artículos que en - general a él se refiere; sin embargo, por reforma publicada en el - -

- - - - -
 (104).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Op. Cit. Págs. 533 y 534.

(105).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Op. Cit. Pág. 556.

(106).- Tena Ramírez Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Op. Cit. Pág. 556.

Diario Oficial de la Federación de Diciembre 23 de 1931, se negó expresamente a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias del ejido o de aguas, el derecho a la interposición de recurso alguno, ni del juicio de amparo.

"Con posterioridad a la mencionada reforma, no fué procedente el juicio de amparo, ni en, tratándose de pequeñas propiedades. En esa época la Suprema Corte concedió algunos amparos en materia agraria, pero sólo en los casos de indebida ejecución de las resoluciones presidenciales o en aquellos en que los actos reclamados fueron ejecutados por autoridades distintas a las facultadas por la ley.

"Por Decreto de 31 de Diciembre de 1946, que reformó la fracción XIV del artículo 27 Constitucional agregándole el párrafo tercero, quedaron facultados los dueños de predios agrícolas y ganaderos en explotación, a los que se les hayan expedido o en lo futuro se les expidan certificados de inafectabilidad para promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras y aguas.

"A partir de la Reforma hecha por el Decreto de 31 de Diciembre de 1946, antes mencionada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo que variar la jurisprudencia establecida hasta entonces en materia agraria, y aunque no ha definido una nueva, si ha sentado, en casos recientes, el criterio expuesto en la apuntada reforma a la fracción XIV del

- - - - -

artículo 27 Constitucional.

Y adentrándose a recursos en materia agraria, nos dicen los maestros DE PINA Y CASTILLO LARRAÑAGA, los medios más frecuentes por virtud de los cuales se procede a la impugnación de las resoluciones judiciales. (107). Y más adelante agrega, "Los recursos son los medios técnicos mediante los cuales el Estado tiende a asegurar el más perfecto ejercicio de la función jurisdiccional". (108).

"Llámase recurso judicial, escribe FABREGA a la facultad que a los litigantes compete de pedir la enmienda de una resolución judicial algunas veces ante el mismo juez o tribunal que la dictó pero, en general, ante un tribunal superior. El fundamento de los recursos judiciales, - concluye, estriba en la falibilidad humana; los jueces y tribunales pueden incurrir en error al dictar sus resoluciones, y, por tanto, es preciso conceder a los litigantes medios de enmendar estos errores. (109).

Por su parte, el maestro EDUARDO PALLARES dice que: "los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los -- terceros para que obtenga, mediante ellos, la revocación o rescisión de una sentencia o en general de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto. Excepcionalmente, el recurso tiene por objeto, nulificar la -- resolución (110).

(107).- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José. "DERECHO PROCESAL CIVIL". Op. Cit. Pág. 355.

(108).- De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José. "DERECHO PROCESAL CIVIL". Op. Cit. Pág. 357.

(109).- Fabrega. "LECCIONES DE PROCEDIMIENTO". Pág. 526. Citado por De Pina Rafael y Castillo Larrañaga José. Op. Cit. Pág. 357 y 358.

(110).- Pallares Eduardo. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL". Edit. Porrúa. S. A. 9a. Ed. Méx. 1981. Pág. 681.

Como puede verse, es posible afirmar que, los recursos son medios que la Ley señala para la impugnación de resoluciones dictadas por alguna autoridad.

Desde este punto de vista, se concluye que no está consagrado por la Constitución, recurso alguno en materia agraria; en todo caso, puede desprenderse de su texto lo que ha dado en llamarse "DERECHO DE REVERSION", diferente por completo del que se daba a los monarcas en la época de la Colonia (al que nos hemos referido con anterioridad), consistente aquél en la posibilidad que tienen los propietarios afectados con una expropiación, de reclamar la devolución de sus bienes en caso de -- que no sean destinados al objeto referido, en el derecho expropiatorio en un lapso determinado. A este respecto, existen diversas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así:

"EXPROPIACION, REVERSION, DEL BIEN. De acuerdo con el artículo 9º de la ley de expropiación, puede reclamarse la reversión si los bienes no fueron destinados a un fin que dice la declaratoria (con el sólo -- hecho de demostrar que no se han destinado a ese fin)". (111).

"EXPROPIACION CON FINES AGRARIOS, REVERSION DE LOS BIENES CUANDO - NO SE DESTINAN A ESOS FINES. Y con mayor razón, cabe sostener el mismo principio en materia agraria, en que la expropiación a que faculta el - artículo 27 CONSTITUCIONAL, no pueden tener destino diferente al de cons

(111).- EJECUTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE LA NACION, VOLUMEN XXVIII, TERCERA PARTE. Pág. 21.

tituir precisamente los ejidos de los núcleos de población. En consecuencia, si las tierras no se destinan rigurosamente a ese fin, o si se les sustrae de tal destino, cabe por su base, la causa justificativa de la expropiación. De esto se deduce, que también debe quedar expedido el derecho a reclamar la reversión de las tierras, o, en otro extremo - si apareciese distinta causa de utilidad pública que obligue a dar diferente destino a las mismas tierras, entonces de todas suertes queda el interés en obtener la reversión, dentro de la situación jurídica que -- aquel a quien se apropia un derecho, lo que conduce a reconocerle el derecho de ser parte en el procedimiento administrativo que establece la Ley de Expropiación, sea para oponerse justificadamente el nuevo acto - expropiatorio, sea para recibir la indemnización a que obliga el segundo párrafo del artículo 27 Constitucional. Por tanto, el acuerdo presidencial de nueve de enero de 1949, carece de fundamento legal "

(112).

Aunque se dá a esta Constitución la de reversión, el nombre de Derecho, y aunque los recursos en general pueden decirse que son derechos, es indiscutible que, en estricto sentido, este "DERECHO DE REVERSION", es un recurso. En el caso de personas privadas de su propiedad, para - satisfacer una necesidad agraria, o de sujetos agrarios expropiados, la existencia de ese recurso, a favor de ellos, innegablemente que se encuentra establecido en materia agraria.

La orientación que tiene la Constitución, al negar todo recurso a los propietarios afectados con la expropiación de tierras que vaya a -- servir para cumplir con las finalidades, aún a riezgo de privar a los - particulares de caminos que la doctrina consagra como medios para lograr la seguridad jurídica.

B).- PRINCIPIOS QUE RIGEN EN MATERIA AGRARIA.

Los principios que rigen en materia agraria, son los siguientes:

1.- EL PRINCIPIO DE LA INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.- El juicio de amparo nunca procede oficiosamente, es decir, sin que haya un interese legítimo en provocar su actividad tuteladora, sino que siempre se requiere la instancia de parte. (Es conveniente que así sea, porque de ese modo no provoca pugna entre poderes, puesto que no son ellos mismos, sino los afectados, los que impugnan la actuación de los demás, lo cual si sucede en los regimenes de control por Organos políticos, con sus narales inconvenientes), es decir, de todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernar, idea en la que se comprende a las personas fisi-cas y las morales de derecho privado o social. (113).

"Este principio aparece por primera vez en la vida Constitucional de México, en su auténtica pureza, en la Constitución de 1857, cuyo artículo 102, lo consagraba en términos semejantes a los empleados en la ley fundamental vigente, habiendo sido corroborado por diversas leyes - orgánicas de amparo, que rigieron durante la vigencia de aquellas". - - (114).

2.- De la existencia de un agravio personal y directo. "El agra-vio implica la causación de un daño, es decir, de un menoscabo patrimo-

(113).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Edit. Porrúa, S. A. 17a. Ed. Méx. 1981. Págs. 268 y 269.

(114).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 269.

nial. o de un perjuicio, no considerando como la privación de una garantía lícita, (que es el significado que le atribuye el Código Civil vigente, en su artículo 2109, éste para el Distrito y Territorios Federales), en relación con cualquier afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica". (115).

"Así pues, el agravio tiene como elemento materia, la presencia -- del daño o del perjuicio, lo cual es necesario que sean ocasionados por una autoridad al violar una garantía individual, o al invadir las esferas de competencia Federal o Local, en sus correspondientes casos, esto es, que se realice alguna de las hipótesis previstas en el artículo 103 de la Constitución vigente". (116).

El agravio, además, necesita ser personal, "Es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada, bien sea física o moral. Por ende, todos aquellos daños o perjuicios en que puede manifestarse el -- agravio, que no afecten a una persona concretamente especificada, no -- pueden reputarse como agravios desde el punto de vista Constitucional, no originando, por tanto, la procedencia del amparo. El carácter de -- personalidad en agravio para los efectos del amparo, ha sido proclamado en varias tesis de la suprema Corte de Justicia de la Nación. . ." (117).

Además de personal, el agravio debe de ser directo. "Es decir, de

 (115).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 270.

(116).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 270.

(117).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 271.

realización presente, pasado o inmediatamente futuro, en consecuencia, aquellas posibilidades o eventualidades en el sentido de que cualquier autoridad Estatal, cause a una persona determinada un daño o un perjuicio, sin que la producción de éste sea inminente o pronta a suceder, no puede reputarse como integrante del concepto de agravio, tal como lo hemos expuesto, para ser procedente el juicio de amparo. Por esta razón, los llamados "derechos reflejos", o sean, aquellos que no engendran para el hombre ningún provecho inmediato, no pueden ser objeto o materia de afectación por un acto autoritario generador del amparo". (118).

". . . Cuando los daños o perjuicios de una persona pueda sufrir en sus diversos bienes jurídicos, no afectan real u objetivamente a éstos, no puede decirse que existan un agravio en el sentido jurídico del concepto, atendiendo a la falta del elemento material de que hablamos - en ocasiones procedentes. . . ". (119).

3.- DE LA PROSECUCION JUDICIAL DEL AMPARO. Este principio consistente en que, el juicio de amparo se tramita por medio de "procedimientos y formas de carácter jurídico", esto quiere decir, que el llamado juicio de garantías, es en su substanciación, un verdadero procedimiento judicial, en el cual se observarán las "formas jurídicas", procesales, esto es, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. "Al establecer el artículo 107 Constitucional, que el juicio de amparo se perseguirá conforme a un procedimiento que se ajuste -

 (118).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 271.

(119).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 272.

a las formas del derecho procesal, implícitamente presupone que, en su tramitación, se suscita un verdadero debate o controversia entablada en tre el promotor del amparo y la autoridad responsable, como partes prin cipales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pre ten siones. (120).

El hecho de que el juicio de amparo, en su tramitación, revista -- esas características, es por demás conveniente, toda vez que al plan-- tearse como una controversia, se da idea de mayor o menor habilidad de los litigantes, de subterfugios legales empleados con mayor o menor -- acierto, en todo caso, la resolución que se dicta, aún cuando declare fundada la impugnación, en forma alguna significa menoscabo en el pre stigio del órgano cuya actuación sea impugnada.

4.- DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.- Este principio reproduce gramatical e ideológicamente la forma creada por don MARIANO -- OTERO: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso espe-- cial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general res pecto de la Ley o acto que la motivase" (121).

Este principio "es una de las bases sobre la que descansa el éxito y la vida misma de nuestra institución controladora".

 (120).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 274.

(121).- ARTICULO 25 DEL ACTA DE REFORMAS DE 47; Citado por Ignacio Burgoa. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 275.

5.- EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Consiste en la obligación del quejoso de agotar todos los medios comunes de impugnación del acto reclamado (*latu sensu*), antes de solicitar el control constitucional en el caso, solicitar primeramente la revisión de los bienes (este principio, se consagra en el artículo 107 Constitucional, tanto en materia judicial genérica, como en materia administrativa). Implica la obligación del agraviado consistente en agotar previamente a la interposición constitucional, los recursos ordinarios "*latu sensu*", tendientes a revocar o modificar los actos lesivos. Ahora bien, tales recursos cuya no promoción hacen improcedente el juicio de garantías, deben tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la ley normativa del acto o de los actos que se impugnen. (122).

6.- EL PRINCIPIO DE SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Es el correlativo del principio de estricto derecho, el cual, "no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, aborden la cuestión constitucional planteada en el juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, y formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados, que no se relacionan con dichos conceptos".

"Como se ve, a virtud del principio de estricto derecho, el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos

- - - - -
(122).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 280.

tos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, mismos que implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria". (123).

TENA RAMIREZ FELIPE, dice que es "Un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia" (124).

Por el contrario, las facultades de suplir la deficiencia de la -- queja deficiente "queja", equivalente a "demanda de amparo", implica no ceñirse los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, -- sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto constitucional de los actos reclamados.

 (123).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 280.

(124).- Tena Ramírez Felipe. PROLOGO AL OPUSCULO AL LICENCIADO JUVENTINO V. CASTRO LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN "EL JUICIO DE AMPARO" 1957. Pág. 17. Citado por Ignacio Burgoa. Op. Cit. Pág. 296.

C).- IDEOLOGIA.

Desde un punto de vista crítico, el Juicio de Amparo en materia -- Agraria, ha sido una especie de Amparo Administrativo, cuyas reglas Constitucionales, Legales, Jurisprudenciales y Doctrinales, siempre lo rí-- gen dentro de un sistema normativo unitario y articulado. (125), más, - sin embargo, se han dado ciertas alteraciones con motivo de los cambios y adiciones que se introdujeron al artículo 107 de la Constitución y, - al efecto, no se puede prescindir de verlo desde un punto de vista jurí dico, a pesar de haber contemplado el juicio de amparo en esa referida adición a los derechos sociales e individuales de distintos grupos o en tidades agrarias, y de sus miembros competentes, se han suscitado nume- rosos problemas en su desarrollo procesal, por quebrantar algunos de -- los principio básicos de nuestro control Constitucional.

Ahora bien, la ideología individualista, supuso que únicamente el hombre como tal, debía ser el pupilo del orden jurídico, y que solamen- te él y su esfera particular, podían ser materia de afectación del ac- to de autoridad, y que en su concepción pristina, en el manifiesto diri- gido por el Congreso Constituyente a la Nación, al expedirse la Consti- tución Federal de 1857, las garantías constitucionales tuvieron como fi- nalidad exclusiva, asegurar los llamados "Derechos del Hombre", es de-- cir, aquellos con que el ser humano fué dotado por el creador. (126).

 (125).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 884.
 (126).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 885.

A su vez, la idea de que nuestro juicio de amparo ha dejado de tener un tónica exclusivamente para sumir perfiles de Institución Social, que imparte su tutela indiscriminadamente a todo sujeto moral o físico, de derecho privado o público, en cuyo detrimento cualquier acto de autoridad quebrante el régimen jurídico en que se estructura el ser del Estado Mexicano, y en que se organizan y ordenan los múltiples y variados aspectos de su vida (127).

Por lo que, si bien es cierto que, el artículo 1º. de nuestra Constitución Política habla de "Garantías Individuales", también lo es que, su implicación actual claramente se aleja de este vocablo, puesto que - este término ha sido rebasado, por que en nuestra Constitución vigente y más aún, en nuestro artículo 27, se comprenden cuestiones socio=económicas de diversa denominación, tales como "Pueblos, Rancherías, Comunidades, Condueñazgos, Tribus y corporaciones de Población" y que las considero con capacidad para recibir dotaciones de tierras y aguas en cantidades suficientes para satisfacer sus necesidades, así como para disfrutar de estos bienes naturales (128). Y, que a su vez, si se violan -- los derechos sociales de propiedad, en la forma en que se haya adquirido, por parte de las autoridades, estos tienen derecho de recurrir al - juicio de amparo, para que se protejan estos derechos, que a su vez, se consagran en el artículo 27 en cuestión. Porque, de lo contrario, violaría sus garantías de legalidad y de audiencia, y que a su vez, nues--tro juicio de amparo, propende a la finalidad de tutelar todos y cada -

 (127).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 884.

(128).- Burgoa Ignacio. "EL JUICIO DE AMPARO". Op. Cit. Pág. 886.

uno de los ordenamientos que forman ese régimen, y entre ellos el básico, fundamental y supremo que es la Constitución en todas sus disposiciones, asimismo, que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de las garantías sociales.

A mi parecer, el amparo podemos verlo desde dos puntos de vista -- ideológicos: El primero, Individualista y el segundo, Socialista; el primero en función de proteger la propiedad privada y libre; y, el segundo, aunque no estando en un país socialista ni comunista, y vista la relación del artículo 27 Constitucional, con el 103 y 107 del mismo ordenamiento, aunado con la Ley Reglamentaria de éstos "Ley de Amparo", -- mismas que tienen un carácter, Ideológicamente Socialista y que debería proteger la propiedad colectiva, comunal o ejidal, el alcance de estas leyes significa un avance indiscutible, no obstante que de ellas se desprenden deficiencias, puesto que, actualmente los ejidatarios en numerosos casos, no se encuentran en posibilidad de utilizar el juicio de amparo en defensa de sus legítimos derechos, y en las circunstancias en que recurren al juicio de garantías, generalmente corren el riesgo de perderlo, quedando en peores condiciones porque el sobreseimiento, la caducidad, la negación o la pérdida del amparo, consolidan y legalizan precisamente la situación irregular recurrida, ya que al no existir un régimen adecuado protector de las garantías sociales agrarias, viene a deformarse el régimen jurídico de la propiedad ejidal, que se ha creado por la revolución. Asimismo, el juicio de amparo, debe ser conforme al

- - - - -

artículo 27, un verdadero instrumento protector de las garantías sociales que consagra dicho precepto, y para ello se requiere distinguirlo - del sistema tradicional, del amparo de estricto derecho, concedido para la vida civil y mercantil, en la que se deban tener intereses particulares, como ya lo hace la Ley Federal del Trabajo.

C A P I T U L O IX.

BALANCE DE LA CUESTION AGRARIA EN MEXICO.

BALANCE DE LAS CUESTIONES AGRARIAS.

Respecto al balance genérico de las cuestiones agrarias a que me he referido en los capítulos que antecede, en primer lugar dire que el Sistema es gramaticalmente hablando "El conjunto ordenado de cosas que contribuyen a un fin". (129).

Desde luego no podemos interpretar los componenetes descritos, - - puesto que me refiero a los que integran el ordenamiento jurídico agrario vigente en nuestro régimen, sino que debemos ordenar las cuestiones agrarias de un modo que formen un todo unitario y conexo, un ordenamiento sistemático, cuyas partes guarden entre si relación de coordinación y dependencia.

Desde luego la cuestión principal es, si se puede llegar a un Sistema Agrario Constitucional Vigente, tomando en cuenta el hacer un cuerpo de ideas con unidad, y esto se hace, tomando en cuenta, principios lógicos (que se ordenen según fines prácticos y lógicos).

Según el contenido del primer capítulo de este estudio, se puede observar que en nuestro artículo 27 Constitucional, están contenidas -- múltiples materias, una de las cuales es la relativa al aspecto agrario, que desde tiempos inveterados aqueja a nuestra patria; materia esta que se encuentra esparcida sin orden por todo el artículo mencionado, sien-

 (129).- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO ILUSTRADO DE LA LENGUA CASTELLANA.
 Pág. 1309.

do necesario para su localización no sólo la lectura del artículo en su totalidad, sino también su estudio concienzudo.

En el capítulo segundo fué tratado el tema de la Propiedad Original de la Nación, consignada al principio del artículo materia de esta tesis, y enseguida el de la expropiación en materia agraria. Respecto a este último asunto, así como el relativo a la modalidad, es necesario manifestar que para tratarlos en materia agraria, fué indispensable referirse bien a la aplicación que en ese terreno les es dada por el precepto Constitucional, toda vez que dichas instituciones no son referidas específicamente a las cuestiones agrarias, sino, por el contrario, las bases que sobre ellas se consignan, se hayan en términos tan genéricos, que sólo la intensión del legislador y la necesidad que de ella existe, han hecho que la interpretación que se haga sea esa.

Por lo que toca al latifundio, existen también, vimos, que en todo el artículo, menciones desordenadas e inconexas de las medidas para combatirlo, así como de las medidas para proteger la pequeña propiedad.

En cuanto a los sujetos del Derecho Agrario, podemos perfectamente decir que, "El problema se complica, pues de la lectura del artículo se desprende la existencia de una gran diversidad de sujetos: sin embargo, considero que los derechos agrarios son únicamente dos, conclusión a la cual llegue después de un examen minucioso que suscito".

- - - - -

Según he asentado que el artículo 27 Constitucional, se ha consagrado el procedimiento en materia agraria el que ha de seguirse, es decir, el procedimiento que debe seguirse para obtener la restitución y la dotación de tierras y la solución de las controversias que entre dos núcleos de población tengan lugar, en cuanto al límite de terrenos comunales.

Por último, he tratado el tema del Amparo, Institución que en nuestro Derecho, es rector y controlador de la constitucionalidad y de la legalidad, tema que también contiene nuestro artículo 27 Constitucional, menciones diversas, que no son sin embargo, suficientes para integrarlo como un medio auténtico y eficaz del Derecho Agrario, considero éste como un Derecho Tulelador de la clase económicamente débil que constituye en nuestro país el campesinado.

Como podemos ver, después de citar lo que por sistema debe entenderse y de hacer una recapitación de los temas tratados, es posible concluir que no contamos con un sistema Constitucional en materia agraria, puesto que las disposiciones existentes al respecto, carecen en lo absoluto, tanto de ordenación, como de liga lógica alguna.

En cuanto a este punto, el Licenciado LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, dice que, "A pesar de la colocación de los diversos párrafos agrarios del artículo comentado, y que su relación misma deja mucho que desear, se ad-

- - - - -

vierte entre ellos una trabazón lógica innegable; constituyendo en su totalidad un verdadero sistema creado y realizado con amplia visión del problema a resolver, con profundo conocimiento de los antecedentes de la propiedad territorial mexicana, de la idiosincrasia del pueblo campesino y de sus necesidades".

Yo considero que, la relación y la colocación de los distintos párrafos del artículo 27 Constitucional, en cuanto a materia agraria, no sólo dejan mucho que desear, sino que integran un conjunto carente de la más elemental organización, y si bien, del artículo puede desprenderse que sus creadores tuvieron una amplia visión del problema a resolver, así como un idealismo valioso que, concretizado, en nuestro artículo 27 Constitucional, representa un adelanto indudable para su tiempo, a la fecha, resulta desde el punto de vista jurídico, por completo anacrónico, obscuro las más de las veces, y en general, insuficiente para satisfacción de las necesidades y solución del problema para el que fué creado.

Las realidades que se ha tratado de demostrar que la sociedad y la regulación de cuya conducta el precepto estudiado iba dirigido, continúa padeciendo del mismo mal que en el momento del surgimiento del artículo: la situación de injusticia y desamparo del campesino sigue prevaleciendo su éxodo hacia nuestra ciudad y hacia el extranjero subsiste, la carencia de tierras para trabajar o cultivar, priva a un (en muchos

casos porque las tierras que posee, por distintos motivos es incultivable); continúa asimismo la concentración de tierras en pocas manos (más injusta, si se permite el término, que antes de la Constitución de 1917, porque ahora hay una ley, precisamente la ley suprema, que la prohíbe, pero no es bastante para determinar con ella). . . continúa pues, nuestro problema agrario, agravado por el crecimiento demográfico que se observa con mayor intensidad precisamente en las clases humildes, entre ellas, desde luego, la campesina y por la pérdida de la fe de esos hombres, los campesinos, a quienes tanto se les ofrece y tanto se les miente.

La forma de organización de las autoridades que en materia agraria plantea el artículo 27 Constitucional, deja en definitiva la decisión y la posibilidad de solución en manos de los poderosos. El hecho de la corrupción de nuestra justicia y de alguna de las autoridades, es algo que, si bien, vergonzoso, deberá encargarse de una manera especial con el fin de buscarle solución.

Estoy de acuerdo en que, es la interpretación de una norma, la que le da el carácter dinámico necesario a la misma, para que no se convierta en un precepto frío, inservible, y cuyo cambio sea necesario, tan pronto cambie la más mínima circunstancia de la situación que le dió origen; sin embargo, en el momento de advertir errores en la formulación de un precepto, o insuficiencia para una época determinada; es llegando

- - - - -

el momento, creo yo, para llevar a cabo su reforma, estructura lógica - y reestructuración coherente de las diversas disposiciones contenidas - en el artículo 27 Constitucional.

C A P I T U L O X.

REFORMAS ACONSEJABLES Y PROPUESTAS PARA COMPLETAR EL SISTEMA
AGRARIO VIGENTE.

REFORMAS ACONSEJABLES Y PROPUESTAS PARA COMPLETAR EL SISTEMA AGRARIO VIGENTE.

En primer lugar, debe hacerse una reestructuración del artículo 27 Constitucional, en una forma objetiva y lógica de la cual se desprenda una estructura acorde a la situación actual del país, con pleno conocimiento de los problemas agrarios, y que la estructura actual ha dado -- origen, por lo consiguiente, de las dificultades de interpretación y de eficiencia que se denotan en el contenido y en los conceptos empleados, podrán subsanarse múltiples defectos de redacción que el constituyente de 1917, tomó y consagró en el artículo 27 que se comenta, puesto que, la forma desordenada de sus párrafos y contradicciones que en el referido precepto se consagra.

En una forma, veo la necesidad de connotar claramente, lo que es -- la expropiación, las modalidades y los elementos y requisitos que se necesitan para que se dé cada una de esas y, a su vez, en su ley reglamentaria (Ley Federal de la Reforma Agraria), se denotan clara y concisamente, así como sus elementos, requisitos y tenerlas en un capítulo especial, puesto que, de las modalidades, depende un cambio, de la estructura y tenencia de la tierra, fuente de toda riqueza de una Nación y -- del conglomerado humano, tomando en cuenta el sistema agrario en una forma vigente acorde a la socialización de la tierra.

Es necesario, pienso, en una forma delimitada de lo que es el lati fundio, y que es la pequeña propiedad, con señalamiento expreso de su-- primir el primero, puesto que ahora existe lo que ha dado en llamarse -- el neolatifundismo, entendiéndose así, que existe, no nada más una fuerza o poder sobre la tierra, sino una fuerza política y económica, que -- está sobre las imposiciones del latifundismo, para lo cual, como señalamiento expreso de mi parte, que éste debe suprimirse y sancionarse severamente para el caso de que, se lleve a cabo éste, y por lo que respecta a la pequeña propiedad, se clasifique y se impongan las medidas o modalidades pertinentes para una mejor forma de vida del ciudadano o gobernado.

En una forma, también propongo, que se enclarezca, en forma objetiva, quienes son los sujetos del Derecho Agrario, y en un capítulo especial, en su Ley reglamentaria (Ley Federal de la Reforma Agraria), se disgregue los derechos y obligaciones de cada uno de éstos, así como -- los medios o medidas para hacer cumplirlos, determinando claramente las sanciones en caso de incumplimiento.

Por lo que respecta al Amparo, y visto que, en el artículo 27 que se comenta, hace falta hacer las modificaciones correspondientes acor-- des a la realidad actual y, en base a las tesis jurisprudenciales, modificar y reformar la Ley aludida y los preceptos que del artículo en -- cuestión se relacionan.

- - - - -

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se deduce que las disposiciones básicas vigentes en materia agraria, son en forma, superiores a las leyes comunes y demás disposiciones legales que se encuentran contenidas en el artículo 27 Constitucional, de lo que se instruye el de darle un rango superior que el de las leyes comunes.

SEGUNDA.- Resulta aconsejable substituir la denominación de "GARANTIAS INDIVIDUALES", por la de "GARANTIAS DEL CIUDADANO", que se encuentran comprendidas en el primer artículo de nuestra Constitución Política que nos rige.

TERCERA.- El artículo 27 Constitucional, organiza jurídicamente la propiedad en México e incluye lo que ha dado en llamarse el Sistema Agrario Constitucional.

CUARTA.- El artículo 27 Constitucional vigente, consta de nueve párrafos, el último de éstos se comprenden veinte fracciones.

QUINTA.- Ahora bien, el concepto clásico de propiedad ha evolucionado, sin que sea posible que se encuentre en decadencia.

SEXTA.- A su vez, en nuestro artículo 27 Constitucional, existe --

una redundancia y una contradicción, consistente en la mención tanto en el párrafo primero, como en el quinto, respecto a las aguas del territorio nacional, y la segunda en el otorgamiento de la facultad de la Nación por una parte, de constituir sobre las tierras y aguas del territorio nacional, la propiedad privada, y por otra, dar a uno de esos bienes, el carácter inalienable e imprescriptibles.

SEPTIMA.- El concepto tradicional de propiedad, como derecho de la Nación sobre tierras y aguas del territorio Nacional, puede agruparse en varias teorías, de las cuales me adhiero a dos principalmente, la Teoría Patrimonialista del Estado y la de Soberanía.

OCTAVA.- Ahora bien, el concepto de propiedad, como derecho de usar, gozar y disponer de una cosa de manera exclusiva y absoluta o sea, un concepto de carácter netamente individualista, ha venido siendo substituído por el de la solidaridad o sea, el que considera que el ejercicio de la propiedad debe dirigirse, no a la satisfacción de un propósito meramente individualista, sino sobre todo, colectivo; es decir, que el ejercicio del derecho de propiedad, debe hacerse para el cumplimiento de una función social variante de acuerdo con las necesidades colectivas. Por lo tanto, el derecho de propiedad está sujeto en nuestras leyes, a que se le impongan las modalidades y limitaciones que dicte el interés público, y es por eso, que no debe quedar a la voluntad del propietario que su propiedad permanezca inactiva y a usar de su

- - - - -

derecho en perjuicio de los demás.

NOVENA.- El concepto gramatical de expropiación, coincide con su -
connotación jurídica.

DECIMA.- Los diversos autores, no se han puesto de acuerdo sobre -
el concepto de expropiación.

DECIMO PRIMERA.- La definición de expropiación que se acepta en la
presente tesis, es la que dice que "es un acto de autoridad en virtud -
del cual se priva de un bien a un particular, mediante el pago de una -
indemnización, para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública
ca que sólo por ese medio puede lograr.

DECIMO SEGUNDA.- Los fundamentos de la expropiación son mediatos -
e inmediatos.

DECIMO TERCERA.- Las condiciones para que se lleve a cabo la expropiación
piación son:

1a.- Que se dicte una ley que determine la existencia de una causa
de utilidad pública que hace precisa la expropiación.

2a.- La existencia de una causa de utilidad pública.

3a.- Que la autoridad administrativa, haga la declaración de expropiación
piación.

- - - - -

4a.- Que la expropiación se lleve a cabo mediante indemnización.

DECIMO CUARTA.- La expropiación podrá confundirse con el embargo, la confiscación, el decomiso, pero se trata de figuras diferentes.

DECIMO QUINTA.- No existe, ni se ha elaborado un concepto jurídico de modalidad, que sea plenamente aceptado.

DECIMO SEXTA.- Propongo como concepto de modalidad en materia agraria, el siguiente:

" Cualquier circunstancia, calidad o requisito que en forma genérica, puede ir unido a la substancia, sin modificarla, de cualquier hecho, acto o relación regulada por el Derecho Agrario ".

DECIMO SEPTIMA.- El fundamento de la modalidad en la soberanía.

DECIMO OCTAVA.- El requisito de la modalidad, es la existencia del interés público que precise su creación.

DECIMO NOVENA.- Modalidad y expropiación, son instituciones que se confunden, pero pueden diferenciarse notablemente.

VIGESIMA.- El latifundio, es la concentración en una persona de la propiedad de grandes extensiones de tierras, perjudicial para el país -

- - - - -

económica y socialmete hablando.

VIGESIMO PRIMERA.- Las medidas para lograr el fraccionamiento de los latifundios existentes, son perfectas teóricamente pero insuficientes.

VIGESIMO SEGUNDA.- El viraje del latifundio se encuentra en el neolatifundismo concentrado, en minifundios, o nueva forma de control de la tierra.

VIGESIMO TERCERA.- La palabra persona, ha evolucionado, empleándose en la actualidad como sinónimo de sujeto.

VIGESIMO CUARTA.- Dadas las múltiples excepciones de la palabra de recho, sólo consignamos las de derecho objetivo y las de derecho subjetivo.

VIGESIMO QUINTA.- El significado de acción, como facultad de provocar la actividad del poder judicial, es el que aceptamos en este trabajo.

VIGESIMO SEXTA.- Los sujetos de derecho agrario, se clasifican en individuales y colectivos.

- - - - -

VIGESIMO SEPTIMA.- Expresamente no existe, acción ni deber alguno para los sujetos de derecho agrario, consignado en el artículo 27 Constitucional.

VIGESIMO OCTAVA.- El procedimiento agrario, es formalmente hablando, un acto de naturaleza administrativa; materialmente hablando, su na turaleza es unas veces jurisdiccional y otras administrativa.

VIGESIMO NOVENA.- Se consideran modificaciones recomendables al -- actual procedimiento agrario, por una parte, la presentación de las solicitudes, no ante el Gobernador, sino ante la Comisión Agraria Mixta -- correspondiente; y por otra, la supresión del paso de los expedientes -- al Presidente de la República, con la consiguiente supresión de éste co mo suprema autoridad agraria.

TRIGESIMA.- En nuestro derecho, el sistema de control de la consti tucionalidad, es jurisdiccional, y la eficacia de las resoluciones úni camente para el particular que solicita la protección.

TRIGESIMO PRIMERA.- No existe recurso alguno consagrado en nuestro artículo 27 Constitucional, en materia agraria.

TRIGESIMO SEGUNDA.- Puede desprenderse del texto Constitucional, -- con el carácter de recurso, el llamado "Derecho de Reversión".

- - - - -

TRIGESIMO TERCERA.- Son principios que rigen el amparo en materia agraria:

- 1°.- EL DE LA INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE.
- 2°.- EL DE LA EXISTENCIA DE AGRAVIO PERSONAL O DIRECTO.
- 3°.- EL DE LA PROSECUCION JUDICIAL DEL AMPARO.
- 4°.- EL DE LA RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA DE AMPARO.
- 5°.- EL DE LA DEFINITIVIDAD.
- 6°.- EL DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

TRIGESIMO CUARTA.- Las disposiciones que consagra el artículo 27 - Constitucional, no integra un sistema, puesto que, para que se de se ne cesita, una plena organización acorde a las necesidades actuales de fondo y de forma, llevando una coherencia lógica.

TRIGESIMO QUINTA.- El artículo 27 Constitucional, debe ser ya re-- formado, reestructurado, con un plan en el que el orden y la lógica ocupen un lugar preminente, sin perder de vista la claridad y precisión de que en la actualidad carece.

- - - - -

B I B L I O G R A F I A :

- 1.- ALVAREZ DEL CASTILLO L. ENRIQUE. " Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano". 1a. Edición.- Tomo III, Editorial Porrúa, S. A. México, 1978.
 - 2.- BURGOA IGNACIO. "El Juicio de Amparo".- 18a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1982.
 - 3.- CASO ANGEL.- "Derecho Agrario". 1a. Edición.- Editorial Porrúa, S.A. México, 1950.
 - 4.- DE PINA RAFAEL Y CASTILLO LARRAÑAGA JOSE.- "Instituciones de Derecho Procesal Civil".- 15a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1982.
 - 5.- "DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE".- Publicado bajo la dirección del C. Fernando Romero García.- Oficialia Mayor de dicho Congreso, Imprenta de la Cámara de Diputados. México, 1922.
 - 6.- FRAGA GABINO.- "Derecho Administrativo".- 26a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1982.
-

- 7.- GUTELMAN MICHEL.- "Capitalismo y Reforma Agraria en México".- Editorial Era.- Colección Problemas de México.- 11a. Edición. México, 1985.
- 8.- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.- "Introducción al Estudio del Derecho".- 34a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1978.
- 9.- GONZALEZ ROA FERNANDO.- "Las Cuestiones Fundamentales de Actualidad en México".- Imprenta de la Secretaría de Relaciones - Exteriores. México, 1927.
- 10.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "Introducción al Estudio del Derecho Agrario".- 4a. Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1981.
- 11.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Sistema Agrario Constitucional".- - - 5a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1980.
- 12.- MOLINA ENRIQUEZ ANDRES.- "Los Grandes Problemas Nacionales".- Imprenta de A. Carranza e Hijos. México, 1909.
- 13.- PALLARES EDUARDO.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil".- 9a. - Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1981.
- 14.- RECASENS SICHES LUIS.- "Tratado General del Derecho".- 5a. Edición.-
- - - - -

Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.

- 15.- ROJINA VILLEGAS RAFAEL.- "Compendio de Derecho Civil".- Tomo II.-
10a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1978.
 - 16.- ROUAIX PASTOR.- "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. México, 1945.
 - 17.- GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO.- "Derecho de las Obligaciones".- - -
5a. Edición.- Editorial Cajica, S. A. Puebla, 1977.
 - 18.- SILVA HERZOG JESUS.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria".
8a. Edición.- Editorial del Fondo de la Cultura Económica. México, 1980.
 - 19.- TENA RAMIREZ FELIPE.- "Derecho Constitucional Mexicano.- 15a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1982.
 - 20.- TENA RAMIREZ FELIPE.- "Leyes Fundamenteales de México".- 11a. Edición.- Editorial Porrúa, S. A. México, 1982.
-

L E G I S L A C I O N :

- 1.- LEYES Y CODIGOS DE MEXICO.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS - UNIDOS MEXICANOS".- Editorial Porrúa, S. A. 81a. Edición. México, 1986.
 - 2.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO. Editores Mexicanos Unidos, S. A.- 1a. Impresión. México, 1986.
 - 3.- LEYES Y CODIGOS DE MEXICO.- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.- Editorial Porrúa, S. A. 54a. Edición.- México, 1984.
 - 4.- LEY FEDERAL DE AMPARO.- Editorial Porrúa, S. A. 46a. Edición.- México, 1985.
-