

241122



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"A C A T L A N"

"ANALISIS JURIDICO DE LA AFECTACION DE
TERRENOS POR NUEVOS CENTROS DE
POBLACION"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GAMALIEL HERNANDEZ TRUJILLO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Aoatlán, Edo. de Méx.

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

DEDICATORIA	
INTRODUCCION	1
TEMA DE TESIS	2
CAPITULO I	4
CAPITULO II	66
CAPITULO III	104
CAPITULO IV	140
CAPITULO V	178
TESIS JURISPRUDENCIALES	227
CONCLUSIONES	232
BIBLIOGRAFIA	235

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

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

El objetivo de la presente tesis, cuyo tema es: "Análisis jurídico de la afectación de terrenos por nuevos centros de población", consiste en señalar desde los orígenes de la tenencia de la tierra en México hasta nuestros días, las formas de su establecimiento y regulación en cuanto a la afectación de terrenos que han sido invadidos por personas en asentamientos humanos irregulares para la construcción de sus viviendas; asimismo los organismos, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que intervienen para su regularización con la aplicabilidad de la ley, para el otorgamiento de títulos de propiedad correspondientes, a fin de que dichas personas tengan sobre su solar, su derecho legítimo y documentado que los ampare en propiedad a su asentamiento.

Considerando que el estudio de la misma atiende a las necesidades colectivas en aquellas zonas urbanas, suburbanas y rurales en donde se localizan asentamientos humanos espontáneos, cuyas personas han tenido que acudir a la invasión del terreno para construir su habitación detentando de tal manera la posesión sobre el terreno; por lo que sobre esta exposición detallaremos las consecuencias jurídicas que con motivo de la invasión de terrenos han sido afectadas las comunidades agrarias y/o propietarios que se ostentan con derecho a reclamar el decreto expropiatorio de regularización de los terrenos.

TEMA DE TESIS

"ANALISIS JURIDICO DE LA AFECTACION DE TERRENOS POR
NUEVOS CENTROS DE POBLACION"

CAPITULO I

ASPECTOS HISTORICOS

- 1.- FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL PUEBLO AZTECA.
- 2.- FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA COLONIAL.
- 3.- MEXICO INDEPENDIENTE Y PORFIRIATO.
- 4.- EPOCAS REVOLUCIONARIAS Y POSTREVOLUCIONARIAS.
- 5.- LOS TERRENOS AFECTADOS SEÑALADOS EN LOS CODIGOS
AGRARIOS DE 1934, 1940, 1942 Y 1971.

CAPITULO II

LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION CONTEMPLADOS EN LA
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

- 1.- REGLAMENTACION DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 2.- LEY FEDERAL DE COLONIZACION DEL 30 DE DICIEMBRE DE
1946.
- 3.- ESTABLECIMIENTO DEL FUNDO LEGAL.
- 4.- ZONAS DE URBANIZACION.
- 5.- FUNDACION DE COLONIAS.

CAPITULO III

EL REGIMEN DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN RELACION
CON LOS TERRENOS DE AFECTACION

- 1.- PROPIEDAD COMUNAL.
- 2.- PROPIEDAD EJIDAL.
- 3.- PROPIEDAD PRIVADA.
- 4.- PEQUEÑOS PROPIETARIOS.
- 5.- PROPIEDAD NACIONAL.

CAPITULO IV

FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

- 1.- OCUPACION DEL LUGAR.
- 2.- POSESION PACIFICA DE BUENA FE.
- 3.- POSESION PACIFICA DE MALA FE.
- 4.- PRESCRIPCION ADQUISITIVA DE LA PROPIEDAD.

CAPITULO V

LEGALIZACION DE TERRENOS INVADIDOS POR NUEVOS CENTROS DE POBLACION

- 1.- PROCEDIMIENTO ANTE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.
- 2.- LA EXPROPIACION POR CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA.
- 3.- INDEMNIZACION A PROPIETARIOS AFECTADOS.
- 4.- RESOLUCION PRESIDENCIAL.
- 5.- EXPEDICION DE TITULOS DE PROPIEDAD.

CONCLUSIONES

CAPITULO I
ASPECTOS HISTORICOS

I.- FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL PUEBLO
AZTECA.

Es importante examinar en este capítulo, los va- - rios orígenes que ha tenido la propiedad privada de la tierra. La historia es un elemento auxiliar de primordial importancia, para lograr un conocimiento certero de la vida - institucional mexicana, esta relevancia que es notoria tratándose de las instituciones agrarias, tomando en considera- ción que muchos de los principios reguladores de la antigua organización, sobreviven en la legislación vigente. Esto - determina que el estudio histórico se inicie en la precolo- nia, raíz en que se apoya el desarrollo posterior del pue- blo de México.

DISTINTOS TIPOS DE FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA.

En la época prehispánica no se llegó a integrar un concepto bien definido sobre la propiedad; las palabras con que los indios o naturales designaban las diferentes cla- - ses de tierra, correspondían a la calidad de quienes las - poseían; así tenemos las siguientes formas: (1)

Tlatocalalli Tierras del Rey

(1) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- "El Problema Agrario en Méxi- co".- Edit. Porrúa, S. A., 21a. Edición.- México 1986.- Pág. 13.

Pillalli	Tierras de los nobles
Altepetlalli	Tierras del pueblo
Calpullalli	Tierras de los barrios
Mitchilmalli	Tierras para la guerra
Teotlalpan	Tierras de los dioses

Entre los Aztecas, solamente el señor (Tzín), podía disponer de la tierra como propietario y ejercer la plena in re potestas (derecho de usar del fruto y de disponer una cosa), el señor podía dejar la tierra para sí, llamándose Tlacocalalli (Tlatoa, mandar. Galli, cosa), o la repartía entre los principales (Pipiltzín), siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver al poder del señor cuando éste lo deseara. (2)

Por lo tanto, podemos decir que en la época precolonial la propiedad individual sólo existía de hecho, predominando la forma comunal en la propiedad de la tierra.

REGIMEN AGRARIO.

La organización política y social del pueblo azteca en relación con la distribución de la tierra estaba comprendida de la siguiente manera:

I.- TIERRAS COMUNALES.

II.- TIERRAS PUBLICAS.

De esas dos formas de tenencia territorial, la - que mayor importancia tiene en cuanto a su repartimiento - es la comunal, que corresponde a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias - contemporáneas. En ella distinguimos dos puntos fundamentales. (3)

a) CALPULLI, o tierras del Calpulli que se divi-- dían en parcelas, cuyo usufructo correspondía a las fami-- lias que las detentaban y las que eran transmitidas por he-- rencia dentro de una misma familia.

b) ALTEPETLALLI, que eran tierras de los pueblos.

Con respecto a las tierras del Calpulli podemos - resumir su naturaleza y régimen normativo en los siguien-- tes puntos:

1.- El Calpulli - en plural Calpullec, es unanimi-- dad social y política que, originalmente significa "barrio de gente conocida o linaje antiguo", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.

2.- Las tierras llamadas Calpullalli, pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpu-- lli.

3.- Las tierras del Calpulli se dividían en parcelas llamadas Tlalmilli, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, siendo su explotación en forma individual o familiar, pero de ninguna manera colectiva.

4.- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familia.

5.- El titular de la parcela la usufructuaba de por vida sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos.

6.- Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.

7.- No era permitido el acaparamiento de parcela.

8.- No era lícito otorgar parcela al que no pertenecía al Calpulli, ni enajenarlo a otro barrio.

9.- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas, y los poseedores tenían la obligación de cultivarlos personalmente. Sin embargo, de acuerdo a las costumbres del pueblo azteca era permitido con excepción, que un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del Calpulli.

10.- El pariente mayor Chinalcallec, con el consen

sc del Consejo de Ancianos hacía la distribución de las -
parcelas.

11.- El titular de una parcela no podía ser despo-
seído de ella sino por causa justificada.

12.- El poseedor de una parcela perdía sus tierras
si abandonaba el barrio para avecindarse a otro o era ex-
pulsado del clan.

13.- Si el titular de una parcela dejaba de culti-
varla sin causa legítima, durante dos años consecutivos -
era requerido y amonestado para que la cultivase, si el -
año siguiente no lo hacía perdía sus tierras que revertían
al Calpulli.

14.- Se estimaban motivos justificados para no cul-
tivar la tierra a los huérfanos, enfermos o ancianos.

15.- Estaba estrictamente prohibida la interven-
ción de un Calpulli en la tierra de otro.

16.- Se llevaba riguroso registro de las tierras -
que correspondían a cada barrio, y dentro de éste a cada -
poseedor en papel (amatl), con inscripciones jeroglíficas.

Altepetlalli.- Eran como ya habíamos mencionado,
tierras de los pueblos en que se encontraban enclavados -
los barrios, trabajados colectivamente por los comuneros -
en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de -

sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar -- obras de servicio público e interés colectivo, y al pago de tributos, y con los productos restantes se integraba un fondo común que dio origen a las cajas de comunidad que reglamentó en la colonia la legislación de indias.

En lo que se refiere a las tierras públicas, eran aquéllas destinadas al sostenimiento de instituciones u órganos del gobierno, que financiaban la función política, - de las cuales señalaremos los siguientes tipos:

1.- Tectantlalli, tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios Tlacatecutli.

2.- Tlatocalalli.- Tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del Tlatocán o Consejo de Gobierno y altas autoridades, en este grupo quedaban comprendidas las tierras que se otorgaban algunos funcionarios, para sostener su cargo con dignidad.

3.- Mitlchimalli.- Tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y gastos de guerra.

4.- Teotlalpan.- Que eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.

5.- Tierras de los señores.- Estas tierras integraban dos grupos:

- a) Pillalli,
- b) Tecpillalli.

Las referidas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los señores, lós dos tipos corresponden al mismo género por su idéntica naturaleza. Los Pillalli eran posesiones otorgadas a los Pipiltzín, con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes; en tanto que los Tecpillalli se otorgaban a los señores - llamados Tecpantlaca, que servían en los palacios del Tlaccatecutli o jefe supremo.

Se puede observar que la distribución anterior se hacía en función de las instituciones que sostenían con su usufructo; eran tierras cultivadas por macehuales, labradores, asalariados o aparceros o mayeques.

Es importante mencionar la existencia de las tierras llamadas Yahutlalli, eran tierras recién conquistadas por los aztecas, las cuales la autoridad correspondiente - no había dado un destino específico, encontrándose a disposición de las autoridades, se les equipara a las tierras - que, en la colonia recibieron el nombre de realengos, y - que en la actualidad se les denomina como nacionales o baldíos. (3)

(3) LEMUS GARCIA, RAUL. - "Derecho Agrario Mexicano".- Edit. LIMSA, 2a. Edición.- México 1978.- Pág. 91 a 95.

En esta época a la que nos hemos referido en una forma somera, es indudable que la restitución como figura jurídica agraria no existió, ya que su presupuesto, el despojo de tierras de labor en contra de un estatuto legal, no parece haberse presentado. En cambio, la institución de la dotación de tierras si se configura, se nota de tal manera con toda claridad en este período histórico, ya que el Chinancaltec o Calpullec, en su carácter de jefe del Calpulli, era el encargado de suministrar a cada nueva familia una parcela para el cultivo y sostenimiento, ya sea de aquellas que habían sido abandonadas o tomándola de las que constituían el llamado Altepetlalli. Desgraciadamente salvo las reglas, ignoramos la forma en que se lleva a efecto la dotación, siendo precisable la obligación de cultivar la tierra y las sanciones que se aplicaban en caso de incumplimiento.

2.- FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA COLONIAL.

LAS BULAS DE ALEJANDRO VI.- El 4 de mayo del año de mil cuatrocientos noventa y tres, nos indica el Maestro Jesús Silva Herzog, meses después del descubrimiento de América por Cristóbal Colón, ocurrió un acontecimiento de importancia para la historia de América. Ese día se expidió la Bula Noverint Universi, del Papa Alejandro VI, representante de dios ante los hombres. Dirigida a los Reyes de España en la que donó a la corona española las islas y tierras firmes que ya habían sido descubiertas y las que en el futuro se descubrieran. En esa célebre bula se depositó el derecho de propiedad y dominio de los monarcas españoles sobre los inmensos territorios del nuevo continente.

Los teólogos y numerosos escritores opinaban que sólo otorgó a los reyes católicos, la facultad de convertir a los indios a su religión, más no el derecho de propiedad sobre sus bienes y señóricas.

Al respecto y en controversia con los teólogos referidos, notables juristas de la época afirmaron que la Bula de Alejandro VI, dio a los reyes católicos la propiedad absoluta y la plena jurisdicción sobre los territorios y habitantes de las indias.

Cualquiera que sea la interpretación que se le quiera dar a este documento, es evidente que el Papa no tenía ningún derecho de disponer del continente ya descubierto. Pero según la época y dado el espíritu religioso del pueblo español, la Bula de Alejandro VI fue el verdadero y único título que justificó la ocupación de las tierras de indias por las fuerzas reales de España; quienes no conquistaban las tierras descubiertas, sino tomaban posesión de ellas en nombre de los reyes y para los reyes de España. (4)

Al respecto dice D. Luis González Obregón en su libro "Los Precursores de la Independencia de México", esto revela la desmedida ambición que condujo a los conquistadores a tierras americanas, y así lo demuestra la compensación que por sus eminentes servicios se dio al propio Hernán Cortés, al adjudicarle el título de marqués del valle de Oaxaca, a quien le dieron el señorío de 23 villas con 25,000 vasallos, comprendiendo además los valles de México, Toluca, Cuernavaca y Oaxaca. Los reyes de España al parecer, nunca tuvieron la intención de reducir a la esclavitud a los indios, sino por el contrario, fue de gran preocupación para ellos la libertad y las mejores condiciones de vida para los aborígenes, dictando para tal efecto, varias leyes que los protegiesen; sin embargo, les reprochaban que a sabiendas de que estas leyes no se cumplían,

(4) SILVA HERZOG, JESUS.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria".- Edit. Fondo de Cultura Económica.-3a. Edición.- México 1959.

42

nunca pusieron remedio a la desobediencia que hacían las autoridades encargadas de aplicarlas.

Así fue que los conquistadores, lejos de preocuparse por civilizar a los nativos, los trataron como animales, explotándolos sin moderación en provecho propio. De igual manera, dice el mismo historiador que Cortés, al sojuzgar a nuestro país, nunca encontró mejor recompensa para sus soldados que los repartimientos y encomiendas, encontrándose entre estas, los mismos indios que se daban como regalo, como si fueran bestias de carga. (5)

De esta forma los españoles tomaban posesión de las tierras ya descubiertas en nombre de los reyes, y especificaba la propia ley que no se usase la palabra conquista, sino la pacificación y población; de tal manera que los soldados ocupaban lo que en virtud de la bula de referencia ya era propiedad de los españoles.

Además de las Bulas de Alejandro VI, en las que como ya mencionamos existió el predominio total de la corona española sobre América, complementándose con la ley del 14 de septiembre de 1519, expedida por Carlos V, en la que se fundó el Derecho de Propiedad sobre la Nueva España, y demás justos y legítimos derechos y títulos que a continua

(5) GONZALEZ OBREGON, LUIS.- "Los Precursores de la Independencia Mexicana".- Edit. Patria, S. A., 10a. Edición.- México 1980.- Pág. 25 a 27.

ción se expresan:

Si los indios o labradores en el desempeño de su trabajo y del comercio no se sometían a los españoles, entonces debían ser tratados como "perfiles enemigos y cargar sobre ellos todo el peso de la guerra y despojarlos, - reducirlos a cautiverio y destituir a los antiguos señores, estableciendo otros nuevos; pero moderadamente, sin embargo, y según el asunto y de las injurias que se tratara".

Teniendo el derecho de predicar los cristianos podían hacerlo, pero si los bárbaros se oponían, por la fuerza los españoles podían declarar la guerra y obligar a éstos a desistirse de semejante injuria. Pero si los bárbaros permitían predicar libremente la fé católica era lícito, pero no podían los mismos bárbaros declararles la guerra o bien ocupar sus tierras.

Los españoles podían prohibir a los naturales toda costumbre, ritos o leyes inhumanas, pues debían defender a los inocentes de una muerte injusta. Esto nos explica el interés que tuvieron los españoles en citar, propagar y exagerar en algunos casos, los sacrificios humanos - atribuidos a los aborígenes mexicanos. (6)

EL PATRIMONIO REAL.- Las diversas categorías de -

(6) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa, S. A.- 3a. Edición.- México 1982.- Pág. 153 a 156.

propiedad que la corona de España estableció en la colonia y para cuya legalización se expidió una serie de cédulas y disposiciones que emanaban del rey, contemplándose el patrimonio real, mismo que se constituía por tres clases de bienes:

a) Patrimonio del Estado.- Este se componía de rentas y derechos con que estaba dotado el tesoro real, que servían para cubrir los gastos de administración, orden y defensa del reino.

b) Real patrimonio.- Eran aquellas propiedades, rentas y derechos con que estaba dotada la casa real para sus gastos.

c) Patrimonio Privado del Rey.- Eran aquellos bienes que el Rey poseía como persona privada, ya sea herencia, donación o legado, compra o cualquier título de carácter personal. (7)

De esta forma los reyes españoles dispusieron -- siempre de los territorios de indias como propios, tal como lo señalaban en sus expediciones de cédulas que en unas decían que eran de su propiedad particular y en otras hablaban que del mismo territorio eran pertenecientes a la corona real.

(7) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- *Crus Cit.*- Pág. 37 y 38.

En cédula que fué expedida el 19 de noviembre de 1571, dice: "Por habernos sucedido enteramente en el servicio de las indias y pertenecer a nuestro patrimonio y corona real los baldíos, tierras y selvas, etc.", observándose claramente la confesión en la misma ley, la forma en que los reyes de España se ostentaban como propietarios del territorio de indias. Por otro lado cabe hacer la aclara-ción que las contradictorias cédulas no podían servir de apoyo a la forma patrimonialista del estado, que consideraba a las tierras de indias como propiedad privada de los reyes de España.

La Bula de Alejandro VI, no solamente dio la propiedad de las tierras sino que también, y al mismo tiempo, les otorgó la soberanía y la jurisdicción sobre el territorio.

Cabe hacer la aclaración que esta forma de obte-ner la propiedad no es idéntica a la que se pudiera tener sobre un bien inmueble, como no puede ser considerado el descubrimiento, conquista y dominación como hechos de orden privados; sino que entran forzosamente por su propia naturaleza dentro del orden del Derecho Público.

EL REPARTO DE TIERRA EN LA COLONIA.- Tan pronto como se logró la conquista de México, y para asegurar la subsistencia de los conquistadores, se les comenzó a dotar

de tierras y un número suficiente, con el objeto aparente de que los instruyeran a la religión católica, pero en realidad era para que fuesen ayudados por ellos, para la explotación de los campos que les hubiere tocado en suerte, siendo este acontecimiento el primer acto para que se constituyera la propiedad privada de la tierra, reparto que los reyes confirmaban haciéndolo directamente, como es el caso de Hernán Cortés, a quien como ya dijimos se le asignaron extensos territorios y derechos sobre los habitantes, en pago a sus servicios prestados.

Más tarde vienen las llamadas Mercedes Reales, - las cuales eran otorgadas en virtud del Derecho de Propiedad de la Corona a los que solicitaban; pero no debe confundirse con los primeros repartimientos, ya que a pesar - de que estos repartimientos fueron confirmados por cédulas reales, no tienen el carácter de una donación, sino más - bien se consideraban como una remuneración que se daba por los servicios prestados a la corona.

Las Mercedes Reales vienen a ser simples donaciones con el objeto de estimular a los españoles para que colonizaran el territorio conquistado.

Sobre este particular, la disposición más antigua es la ley para la distribución y arreglo de la propiedad, dada el 18 de junio de 1513, la cual expresaba: "Porque -

nuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las indias y pueden vivir con la comunidad, convivencia que deseamos; es nuestra voluntad que se pueda repartir y se repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías, a todos los que fueran a poblar tierras nuevas, en los pueblos y lugares que por el Gobernador de la nueva población le fuesen señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de más grado y merecimiento, les aumenten y mejoren atendiendo a la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza.

A estos repartos son a los que se les dió el nombre de mercedades, puesto que para que fueran válidas, era menester que se confirmaran por una disposición real llamada "Merced". (8)

Al respecto la Doctora Martha Chávez Padrón nos indica, en su obra "El Derecho Agrario Mexicano", que Bernal Díaz del Castillo relató cómo Cortés repartió las tierras de la Nueva España a sus soldados y a otras personas, sin sujetarse a determinadas medidas.

Las tierras mercedadas podían darse según las medidas establecidas del 18 de junio y 9 de agosto de 1513, existiendo a su vez varias ordenanzas aclaratorias como las del Virrey Antonio Mendoza en 1536, las del Virrey de Gastón de Peralta en 1567, la del Virrey don Martín de Enriquez del 25 de enero de 1574 y 1580 y las del Virrey don

Alvaro Manrique de 1589, consistiendo tal medida de tierra por caballería de 300 hectáreas aproximadamente, que algunas personas creen que es el antecedente de la gran hacienda mexicana.

Siguiendo en este orden de propiedad de tipo individual de la tierra, aparece la peonía, que era una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de infantería. Sus medidas de igual forma se fijaron por las órdenes del 18 de junio y 9 de agosto de 1513; la peonía en su extensión de tierra consistía en una quinta parte de una caballería, que según González de Cosío su totalidad abarca algo menos de 50 hectáreas.

Las Suertes: era un solar para labranza que se les otorgaba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación o en simple merced, y que tenían la extensión que según el Doctor Lucio Mendieta y Núñez era de 552 varas de largo por 276 varas de ancho, y una superficie de 152 352 varas o sea: 10 hectáreas, 69 áreas y 88 centímetros cuadrados.

Aparece también la compraventa como forma de transmitir la propiedad a los particulares de aquellas tierras que eran pertenecientes al tesoro real.

La Confirmación.- Que consistía en un procedimiento

to mediante el cual el rey de España confirmaba la tenencia de la tierra de alguien que careciera de algún título sobre ella o se la hubieran expedido en forma indebida.

Por último tenemos la Prescripción Positiva de la Tierra.- Que eran aquellas tierras que las personas tenían en posesión de buena o mala fé y según la ley del 15 de octubre de 1754, Fernando VI dispuso que para acogerse a la composición bastaba "la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justa prescripción". - (9)

A continuación veremos las Instituciones que comprendían las propiedades tanto de tipo individual como de tipo comunal.- Cabe señalar que no todo el territorio de la Nueva España estaba comprendida en forma de mercedes, - pues muchos se reconocieron en propiedad a los pueblos de indios y muchos otros fueron vendidos a particulares y a los pueblos, y compraron tierras los que, habiendo recibido una merced, deseaban poseer más de lo que por ella les correspondía, y los que se apoderaron, sin título alguno - de las tierras propiedad de la corona, con el objeto de que le fueren reconocidos sus derechos sobre ellos, apareciendo de esta forma la composición, que era una institución mediante la cual algunos terratenientes se hicieron - de tierras realengas o de otros particulares, obteniendo -

(9) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- "El Derecho Agrario Mexicano". Edit. Porrúa, S. A.- 3a. Edición.- México 1980.- Pág. 163 y 164.

un ingreso el tesoro Real por regularizar la titulación -- por disposición del año 1631, en donde se dispuso que "los que hubieran introducido y usurpado más de lo que les pertenece, sean admitidas en cuanto al exceso a moderada composición y se les despachen nuevos títulos".

El beneficio de la composición consistía en que -- los poseedores que tenían 10 años de serlo y si lo acreditaban en forma testimonial y que tal solicitud no perjudicara a los indios, deberían de pagar una suma moderada que se fijara como valor a la tierra. Haciéndose el procedimiento en forma verbal ante Ministros, Subdelegados de las audiencias y nombrándose comisiones para determinar el valor de las tierras, señalándose por ordenanza del 4 de diciembre de 1786, que señaló tanto a los intendentes como a la junta superior de hacienda como tribunal de confirmación, revisión y apelación. (10)

Así pues, la composición fue una Institución cuyos lineamientos han repercutido hasta la actualidad.

Dentro de esta forma intermedia del reparto de -- tierras apareció lo que se conoce como Capitulaciones, -- que eran las porciones de tierra que se le asignaban a una persona que se comprometía a colonizar un pueblo, y en el que Felipe II dispuso "el término y territorio que se die-

(10) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- Opus Cit.- Pág. 165 y 166.

re por capitulación se reporta en la forma siguiente: Sá--
quese primero lo que fuere menester para los solares del -
pueblo, el ejido competente y dehesa en que puedan pastar
abundantemente los ganados que han de tener los vecinos, -
más otro tanto para propios del lugar; el resto del terri-
torio se haga en 4 partes: la una de ellas que escogiese,
sea para el que está obligado hacer el pueblo y las otras
tres se reparten en suertes iguales para los pobladores".

Podemos ver con claridad, según la disposición an-
terior, que el capitulador obtenía tierras mediante la ca-
pitulación a título particular, así como los colonos que -
poblaron ese pueblo obtenían suertes o tierras de reparti-
miento.

La propiedad de tipo comunal.- Cuatro formas de -
propiedad encontramos en este tiempo: el fundo legal, el -
ejido, los propios y las tierras de común repartimiento.

El fundo legal, era el terreno donde se asentaba
la población, o sea el casco del pueblo, componiéndose con
su iglesia, edificios públicos y casa de los pobladores, -
según la ley VII, título VII, libro IV de las Leyes de In-
dias, dictadas por Felipe II. Se ordenó que lo primero -
que se sacaría al formar un poblado, serían los solares -
del pueblo, que viene a ser lo que se conoce como fundo le-
gal. Esta denominación aparece posteriormente con la cédu-
la del 26 de mayo de 1567, en donde el Virrey Márquez de -

Falces, conde de Santiesteban, señaló que para el fundo legal debían medirse 500 varas y prohibió que se hiciera menor que no distasen de los mismos pueblos y casas "500 varas".

La Real Cédula del 4 de junio de 1687 aumentó 600 varas la medida para que los indios no estuvieran limitados en su vivienda y siembra, incluso podían aumentar tal cantidad si la vecindad fuera más que ordinaria, por lo que se hizo notar de inmediato las protestas de los españoles, quienes hicieron que la anterior cédula se modificara mediante la Cédula Real del 12 de julio de 1695, en la que se dispuso que las 600 varas se contaran desde el centro de los pueblos, desde la iglesia más no de la última casa, quedando esta medida como definitiva que eran 600 varas a los cuatro vientos. (11)

El ejido y dehesa.- Era la extensión que venía a comprender las tierras de uso común y que se encontraban a la salida de los pueblos. El Doctor Mendieta y Núñez cita la definición de la palabra ejido que "es el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra, es común a todos los vecinos y viene de la palabra latina "Exitus" que significa: salida, pues era necesario que los pueblos tuvieran una cierta extensión de tierra donde pudieran pastar sus ganados". (12)

(11) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- Opus Cit.- Pág. 167.

(12) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 72.

Los pueblos de fundación indígena tenían tierras ya repartidas entre las familias que las habitaban; éstas y las que se les dieron para labrarse por disposición de mercedes especiales constituyeron las llamadas "Tierras de Repartimiento", que se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos.

En cuanto a los propios, podemos decir que desde la época del Calpulli tenía cada barrio determinada parcela que se cultivaba colectivamente, destinando los productos de la misma para gastos públicos.

Durante la época colonial también los pueblos españoles poseyeron, por disposición de los reyes, terrenos que se destinaban para lo mismo. A esta clase de terrenos se les dio el nombre de propios, sólo que en vez de cultivarse colectivamente como en la época de los Aztecas, se daban en arrendamiento por los ayuntamientos que eran los encargados de su administración.

La propiedad durante la época colonial, desde un principio se organiza desigualmente, trayendo consigo el acrecentamiento de la propiedad individual de los españoles y la decadencia paulatina de la propiedad de los indios. Se caracterizó esta época por una lucha entre los grandes y pequeños propietarios, de los cuales los indígenas, como último refugio, se redujeron a su fundo legal. -

Así lo demuestra la real cédula del 31 de mayo de 1535, dirigida por la reina de España, al primer Virrey de México: "Y soy informada que algunas personas de las que tienen indios más atributos de derechos de los que están casados y les han tomado y ocupado muchas tierras y heredades, y les ponen imposición sobre ellas". (13)

La concentración de bienes raíces en manos del clero no sólo afectaba a la economía de la Nueva España - provocando el consiguiente malestar social, sino que además afectaba al erario público, puesto que la iglesia gozaba de varias exenciones. Esto motivó que las autoridades españolas así como el propio Papa dictaran diversas providencias para impedir tal concentración territorial. En efecto, Paulo III expidió un breve en 1537 prohibiendo que la iglesia adquiriere bienes raíces en perjuicio de los indios; el 24 de octubre de 1576 por cédula real, se dispuso que ningún monasterio de frailes o monjas adquiriesen más bienes, rentas ni granjerías que los que ya tuvieren. Esta orden fue reiterada por cédula del 31 de mayo de 1631.

Con posterioridad, por motivos políticos, en 1767 Carlos III ordenó la expulsión de los Jesuitas de sus dominios; y por Real Cédula del 26 de marzo de 1769 mandó a - enajenar todos sus bienes. Con este propósito se estableció en la Nueva España un depositario general para el res-

(13) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 73.

guardo y manejo de los bienes confiscados.

De tal forma que el 27 de agosto de 1795 se impuso una alcabala de 15% sobre el valor de los bienes raíces que adquiriere el clero, y con posterioridad el propio rey Carlos IV ordenaba la enajenación de bienes pertenecientes a hospitales, cofradías, hospicios, casas de expósitos y obras pías para cubrir deudas motivadas por la guerra.

Es peculiar de la época colonial el desarrollo de latifundios gracias a la gran extensión de las mercedes y a la facilidad con que se titularon enormes extensiones de tierra que fueron apropiadas sin derecho alguno; por consiguiente, fue muy natural que de este sistema brotara la más pésima organización social que trajo tan fatales consecuencias en la vida posterior del país, creando la desigualdad social que prevaleció en la Nueva España.

3.- MEXICO INDEPENDIENTE Y PORFIRIATO.

La guerra de independencia.- Sus principales causas fueron, según varios autores, la condición de desigualdad y de miseria en que se colocó al país por conducto de la supremacía del poder espiritual de la iglesia y por la serie de privilegios que se le concedieron a los conquistadores. Al respecto, el barón de Humboldt afirmaba "es el país de la desigualdad, en ninguna parte tal vez, haya una distribución más triste de las fronteras de la civilización, de la cultura, del terreno y de la población. (14)

Don Manuel Abad y Queipo, obispo de Michoacán, en sus memorias y representaciones dirigidas al Gobierno Español, se expresaba en los siguientes términos: "Los españoles compondrán una décima parte del total de la población y ellos solos casi tendrán toda la propiedad y las riquezas del reino. En consecuencia, no existen graduaciones o medianías, todos son ricos o miserables, nobles o infames" (15)

La lucha por la independencia trae consigo cambios inmediatos de una doble naturaleza. Unos consisten en otorgar al pueblo ciertas libertades, como la abolición del tributo y de la esclavitud que el propio Hidalgo decreta y que culminan en la afirmación del principio de la libertad del hombre y de la soberanía popular, y otras se ex-

(14) TEJA ZABRE, ALFONSO.- "Morelos, Caudillo de la Independencia".- Edit. Libros de México.- 5a. Edición.- Toluca, Edo. de México, 1979.- Pág. 85 a 89.

(15) MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 90 y 91.

presan en la destrucción física, incluso masiva de la riqueza existente, lo que repercute en la condición económica que prevalece en las siguientes 3 ó 4 décadas.

La revolución que estalló en septiembre de 1810, escribía el Doctor Mora, ha sido tan necesaria para la consecución de la independencia, como perniciosa y destructora del país. Los errores que ella propagó, las personas - que tomaron parte o la dirigieron, su larga duración y los medios de que se valieron para obtener el triunfo, todo ha contribuido a la destrucción de un país que en tantos años como desde entonces han pasado, no ha podido aún reponerse de las inmensas pérdidas que sufrió. (16)

Posteriormente fueron dictadas otras disposiciones por las autoridades con la idea de atraerse a los indios, pero Hidalgo había dado ya el "grito" y el llamado - no se hizo esperar; las masas de campesinos pobres, de jornaleros sin trabajo, de humildes artesanos, de vagabundos, que no sabían a punto fijo de donde vienen ni a donde van, de indios y castas, las que al lanzarse a "matar gachupines", saquear e incendiar las fincas de los ricos, de los ricos españoles como mexicanos; las que al tomar y en parte destruir ciudades y haciendas, contribuyen decisivamente, y en un sentido histórico y profundo, positivamente - sin duda, a destruir la vieja sociedad, a agudizar la lu-

(16) AGUILAR MONTEVERDE, ALONSO.- "Dialéctica de la Economía Mexicana".- Edit. Nuestro Tiempo.- 12a. Edición.- México 1977.- Pág. 62 y 63.

cha, a modificar el sistema económico y a crear la nueva estructura de clases sobre la cual descansaría el país en adelante.

La preocupación social de Hidalgo, se advierte desde sus primeros actos legislativos en su calidad de Generalísimo de América. Ya que los que primero lucharon por la Independencia de España en este continente, lo hicieron pensando en la libertad de toda América y se sentían libertadores, no de una provincia o región determinada, sino de los inmensos territorios que habían sido conquistados por España en los últimos años del siglo XV y en el transcurso del XVI.

En Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810, se expide el primer decreto agrarista, que a la letra dice: - - "Don Miguel Hidalgo y Costilla Generalísimo de América".

"Por el presente mando a los jueces y justicias del Distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de los terrenos pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolos en la caja Nacional, se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo puedan arrendarse, - - pues es mi voluntad que su goce sea únicamente a los naturales de sus respectivos pueblos. (17)

(17) MEDINA, HILARIO.- "El Liberalismo y la Reforma en México".- Exposición de Silva Herzog, Jesús.- Edit. Fondo de Cultura Económica, 2a. Edición. México 1972.

Se observa en este ordenamiento el interés por la suerte del aborigen y una cierta preocupación por los problemas derivados de la tenencia de la tierra que Hidalgo - siempre proclamó.

Dentro de esta lucha por la Independencia de México, se une Don José María Morelos y Pavón, quien sumado a la causa insurgente, asumió la Jefatura de la Lucha por la Independencia después del fusilamiento de Hidalgo, adquiriendo de inmediato prestigio por sus hazañas en todo el territorio de la Nueva España.

Quizá Morelos, como algunos autores indican, tuvo ideas mucho más radicales y ajustadas a la realidad nacional de las que tuvo el Cura Hidalgo.

Al reunirse el Congreso de Chilpancingo, Morelos pensaba que: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo. Las Leyes deben comprender a todos sin excepción de privilegiados. Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales, que obligan a la constancia y patriotismo, moderan la opulencia y la indigencia, de tal suerte se aumenta el jornal del pobre, que mejoren sus costumbres, alejen la ignorancia, la rapiña y el hurto. (18)

Se ve también claramente la forma en que Morelos

se interesó en el bienestar de los indígenas, con la opinión de que al elevar el jornal de los pobres, éstos mejoraran sus costumbres, sus conocimientos y se alejaran del vicio y de la ociosidad.

En cuanto a la tenencia de la tierra, ordena el mismo Morelos a los jefes militares que estaban a su mando que: "deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyas tierras laborales pasen de dos leguas cuando mucho, por que el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno, que puedan asistir con su trabajo e industria y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando a millares de gente para que cultiven por fuerza en la clase de agañes o esclavos, cuando puedan hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo. (19)

De este modo Morelos tenía claramente una visión precisa de los problemas vitales de México, quien además de su inmensa gloria militar se empeñó por disminuir las injusticias sociales y acabar con los injustos privilegios de que estaban investidos los españoles.

Así pues, conseguida la Independencia de México por la insurgencia, los nuevos gobiernos procuraron resol-

ver el problema agrario; desde un punto de vista diferente al que predominó en la época colonial.

La conquista y la colonización del territorio mexicano se realizó de una manera irregular, repercutiendo de tal forma que la población no se extendió uniformemente, por tal motivo al consumarse la Independencia del país, se encontraba en unos lugares muy poblado y en otros casi desierto.

Encontrándose los mayores problemas desde luego en las grandes poblaciones, pues eran los pueblos de indios completamente encerrados entre latifundios de particulares y latifundios propiedad de la iglesia, que no podían satisfacer con el producto de sus tierras y de sus pequeñas industrias las necesidades propias del lugar.

El problema presentaba dos aspectos:

- a) "Defectuosa distribución de la tierra".
- b) "Defectuosa distribución de los habitantes".

Realizada la Independencia Nacional de los gobiernos de México, atendieron el segundo aspecto creyendo que en lugar de distribuir equitativamente la tierra era más conveniente la distribución de sus pobladores sobre el territorio y que de esa forma se levantara el nivel cultural del indígena en combinación con los europeos.

La realización de todos estos beneficios se intentó mediante una serie de disposiciones legales sobre colonización que a continuación se anotan:

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, nos señala que la primera disposición que se dictó en México independiente - sobre la colonización, fue la orden dictada por Iturbide, del 23 de marzo al 24 de marzo de 1821; concediendo a los militares que probaran que habían pertenecido al ejército de las Tres Garantías, les correspondía en recompensa una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir.

Al iniciarse la Independencia se tenía una confusión en la competencia de las autoridades para distribuir los terrenos baldíos del país. Es el caso que, por acuerdo del 28 de septiembre de 1822, el ayuntamiento de Real - de San Antonio de la Baja California declaró baldíos las - concesiones de terrenos baldíos que se hubiesen hecho dentro de la circunscripción territorial de dicho ayuntamiento, fundándose en que el jefe político de la provincia declaró de su competencia el repartimiento público o baldío en favor de los ciudadanos que lo necesitasen.

Posteriormente se dictan más leyes sobre colonización, siendo las más importantes: El Decreto del 4 de enero de 1823 que fue expedido por la junta nacional institu-

La realización de todos estos beneficios se int
tó mediante una serie de disposiciones legales sobre colo-
nización que a continuación se anotan:

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, nos señala que la primera disposición que se dictó en México independiente - sobre la colonización, fue la orden dictada por Iturbide, del 23 de marzo al 24 de marzo de 1821; concediendo a los militares que probaran que habían pertenecido al ejército de las Tres Garantías, les correspondía en recompensa una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir.

Al iniciarse la Independencia se tenía una confu-
sión en la competencia de las autoridades para distribuir los terrenos baldíos del país. Es el caso que, por acuerdo del 28 de septiembre de 1822, el ayuntamiento de Real - de San Antonio de la Baja California declaró baldíos las - concesiones de terrenos baldíos que se hubiesen hecho dentro de la circunscripción territorial de dicho ayuntamien- to, fundándose en que el jefe político de la provincia de- claró de su competencia el repartimiento público o baldío en favor de los ciudadanos que lo necesitasen.

Posteriormente se dictan más leyes sobre coloni
zación, siendo las más importantes: El Decreto del 4 de ene- ro de 1823 que fue expedido por la junta nacional institu-

yente, siendo una verdadera ley de colonización. Su objeto era estimular a los extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país, otorgándole según esta Ley a cada colono, un sitio, medida cuadrangular de - - 5,000 varas por lado.

Pero estas y otras disposiciones alarmaron los intereses y movieron influencias para que la ley no se cumpliera, lo que obtuvieron, ya que quedó suspendida 3 meses después de su publicación por orden del 11 de abril de - - 1823.

Así siguieron dictando más leyes y decretos, como el del 14 de octubre de 1823, que se refería a la nueva - creación de una nueva provincia que se llamaría Istmo de - Tehuantepec y tendría como capital la ciudad de Tehuantepec. Dividiéndose la tierra en 3 partes, los primeros para los militares o personas que hubiesen prestado sus servicios a la patria, la segunda que beneficiaría a capitalistas nacionales o extranjeros que se establecieran en el país conforme a las Leyes Generales de Colonización; la - tercera parte sería beneficiada o repartida para las diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que no tuvieran propiedad.

La Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, es de importancia porque demuestra que el gobierno estima-

ba como dos grandes males el latifundismo y la amortización. Señalando que se repartiesen las tierras baldías a aquellas personas que quisieran colonizar, prefiriendo a los mexicanos.

La Ley de Colonización del 6 de abril de 1830. El congreso expidió esta Ley en la que ordenó se repartiesen tierras baldías entre las familias extranjeras y mexicanas, que quisieran colonizar los puntos deshabitados del país.

La Ley de Colonización del 16 de febrero de 1854. El presidente Santa Anna, por virtud de esa Ley, se nombró un Agente en Europa a fin de que favoreciera la inmigración, dándose todas las facilidades para el traslado de los colonos a los puntos de localización, donde se les señalaba cuadros de tierra de 250 varas por lado, y a las familias que fueren de más de 3 miembros, hasta cuadros de 1,000 varas por cada frente. (20)

Teóricamente las Leyes de Colonización eran buenas, ya que en algunos lugares del país había exceso de tierras baldías y falta de pobladores, según el criterio de los legisladores; pero en la práctica, las leyes que se dictaron sobre la materia fueron completamente ineficaces, porque al dictarlas no se tomaron en cuenta las condiciones especiales de la población rural mexicana. Tampoco -

fueron eficaces en virtud de que esas disposiciones no fueron conocidas por los pueblos indígenas, por los medios de comunicación que en ese tiempo eran tardados y difíciles, además que la mayoría de la población no sabía leer ni escribir. Tampoco fueron benéficas porque contradecían con la idiosincrasia del indio del México Independiente que se caracterizó por su apatía y arraigo a la tierra en donde ha nacido.

Hacia el año 1863, el ilustre Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Don Benito Juárez, promulgó en el Palacio del Gobierno Federal en San Luis Potosí, con apoyo a la fracción XXIV del artículo 72 de la Constitución Política de 1857, la presente:

"Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos del 20 de julio de 1863". Siendo los artículos más notorios los que a continuación se señalan:

El artículo primero define a los baldíos como aquellos terrenos "que no hayan sido destinados a uso público por la autoridad facultada para ello por ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuos o corporación autorizada para adquirirlos". (21)

Esta misma Ley sobre ocupación y enajenación de

(21) LEMUS GARCIA, RAUL.- Opus Cit.- Pág. 239 y 240.

terrenos baldíos concede a todos los habitantes del país, el derecho a denunciar y a adquirir una extensión de tierra hasta de 2,500 hectáreas como máximo, con excepción de los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ella a fin de que en el país se generalizaran las propiedades medianas y pequeñas.

Esta ley puso término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, ya que la ley de terrenos baldíos del 18 de agosto de 1824, facultaba a los estados para legislar sobre sus terrenos baldíos, a partir de esta ley todas las cuestiones referentes a tierras baldías quedaron exclusivamente dentro de la competencia federal.

El defecto de esta ley, no pudo tener el efecto esperado por la razón de que el país en esos momentos se encontraba en lucha en contra de la invasión francesa, pero este ordenamiento demuestra que el gobierno Juarista mostró la preocupación por el problema de la tenencia de la tierra.

Posteriormente, el 5 de febrero de 1857, se había reunido el Congreso de la Unión para dar a la Nación una nueva constitución política y la que sustituía a la constitución elaborada por el Congreso de 1824.

En esta Constitución de 1857, señalamos el artículo

lo 27 por ser para este estudio de importancia, porque declara el concepto de propiedad como garantía individual y por otra parte se hace notar los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, la cual decía:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya que verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". (22)

El 12 de julio de 1859, el Presidente provisional Don Benito Juárez, optó por dictar la ley de nacionalización de bienes eclesiásticos, conocida también como la "Ley Lerdo", en la que narra en su primer artículo:

"Ordeno que entrarán al dominio de la nación, todos los bienes que el clero secular y regular han estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase del predio, derechos y acciones en que consistan, el -

nombre y aplicación que haya tenido". (23)

La Ley de Desamortización.- Sus efectos más que económicos fueron políticos; el clero en esa época atacaba fuertemente al gobierno instaurado, poseía además grandes extensiones de tierras y bienes de su propiedad, actitud - que se hizo grave, cuando apoyaban y propiciaban la intervención extranjera en el país y el establecimiento de un régimen monárquico encabezado por Maximiliano.

Pese a todas sus limitaciones, la ley de desamortización y las disposiciones que a partir de ella se dictarían en los siguientes 3 años tuvieron gran importancia. - En primer lugar al reintegrar y en algunos casos al incorporar por primera vez a la economía comercial, una parte - de la riqueza territorial; modificaron el régimen agrario y contribuyeron al desarrollo económico y social. Asimismo a consolidar un nuevo régimen de propiedad de la tierra y afianzar el capitalismo en la agricultura, el que hasta antes de la reforma había tropezado con trabas semi-feudales de diversa naturaleza.

Las leyes de desamortización abrieron una nueva - perspectiva al país, suprimió la amortización y le quitó - personalidad jurídica al clero para continuar como terrateniente, quien no quiso vender voluntariamente sus propiedades ni entregar los títulos correspondientes a las mismas

(23) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- Opus Cit.- Pág. 226.

y desde el púlpito amenazó a quienes compraran sus bienes con la excomunión y otras penas religiosas similares. También es conveniente agregar que en dicha ley se cometió el error de no coordinar la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites en la propiedad rústica, - fortaleciéndose así el gran hacendado mexicano que se convertía en latifundista, complicándose estos hechos con la incertidumbre en el campo, por la nueva titulación a que - dio origen la rebeldía del clero para entregar los títulos legales y a la consecuente despreciación por la alarma que estos hechos provocaron.

En este orden cronológico de leyes y decretos y - reordenando de paso los hechos anteriores, tenemos la promulgación de la Constitución de el 5 de febrero de 1857, - la guerra de 3 años, la ley de nacionalización de bienes - del clero sin pago alguno en 1859, la derrota del ejército conservador, el imperio de Maximiliano y el triunfo de la República en 1867.

Después se inician nuevas luchas intestinas. Porfirio Díaz contra Juárez y la muerte de éste el 16 de julio de 1872, el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, luego Díaz contra Lerdo y la derrota de éste y el destierro - y por fin el General Porfirio Díaz consigue su obstinada - ambición de ser Presidente de la República.

Así, mientras los problemas del país continuaban sin resolución, agravándose más cada día el problema de la tenencia de la tierra y de la producción agrícola, las - - grandes haciendas se iban haciendo cada vez más grandes - con terrenos de manos muertas y parcelas pertenecientes a los ejidos; comenzaba de igual forma a descender el salario real del jornalero del campo.

El 31 de mayo de 1875, Don Sebastián Lerdo de Tejada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, expidió un referido en materia de colonización, donde menciona poner en práctica una política colonizadora por medio de la acción directa del Estado, a través de contratos con empresas particulares, misma que dio origen a la "Ley colonización y compañías deslindadoras del 15 de diciembre de 1883." (24)

Esta ley fue expedida en el período presidencial de Don Manuel González, que consta de 31 artículos divididos en 4 capítulos en la que se refiere a deslindes de terrenos, a los colonos, a las compañías deslindadoras, y a disposiciones generales.

El capítulo primero de esta ley establece que se habitaran terrenos baldíos para colonizar mediante deslinde, mediación, avalúo y fraccionamiento en lotes no mayores de 2,500 hectáreas, las cuales deberán cederlos a título oneroso y gratuito.

El capítulo segundo determina que para ser considerado como colono y gozar de las prerrogativas legales se requiere para el emigrante extranjero, obtener un certificado del agente consular o de la Empresa autorizada por el Gobierno para traer colonos a la República.

Los colonos gozaban de la exención del servicio militar, de toda clase de contribuciones, excepto las Municipales, de derechos de importación de instrumentos de labranza y materiales para la explotación y construcción de la vivienda del colono.

Conforme al capítulo tercero, señala que el Ejecutivo Federal podrá autorizar a las compañías deslindadoras, señalando los terrenos baldíos por habilitar y el número de colonos que se proponían establecer en tiempo determinado, en la inteligencia de que quedaban sin efecto cuando no se iniciaran los trabajos por parte de la Compañía en un plazo improrrogable de 3 meses.

Los efectos de esta ley se manifestaron a través de la actuación de las compañías deslindadoras junto con las leyes de baldíos de 1863, 1864 y 1902, vinieron a agravar más aún el problema de la distribución de la tierra. Al respecto nos indica el maestro Jesús Silva Herzog en su obra "El Agrarismo en México y la Reforma Agraria" que de 1881 a 1889, las compañías deslindaron 32.200,000. hectá--

reas. De esta cantidad se le adjudicaron de conformidad - con la ley y sin pago alguno, 12.700,000. hectáreas y se - les vendieron a un precio raquíctico 14.800,000. hectáreas, siendo un total de la República, y quedando solamente - - 4.700,000. hectáreas a favor de la Nación. (25)

"Siendo lo más impresionante que hasta el año de 1859, las compañías estaban formadas únicamente por 29 per-sonas acaudaladas, de gran valimiento en las altas esferas oficiales." (26)

Todavía de 1890 a 1906, siendo este último año en que fueron disueltas las compañías, deslindaron 16.800,000 hectáreas adquiriendo uno de los socios en Chihuahua - - - 7.000,000 hectáreas; otro en Oaxaca 2.000,000; dos socios en Durango 2.000,000 y 4 en Baja California 11.500,000. - Así que 8 individuos se hicieron propietarios de - - - - 22.500,000 hectáreas que constituyen varios estados de la República, considerando este hecho en la historia para algunos autores como antipatriota la política de la dictadura porfiriana. (27)

Ley de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1894.-
Esta ley dividió la propiedad de la Nación en 4 clases:

(25) LEMUS GARCIA, RAUL.- Opus Cit.- Pág. 242 y 243.

(26) SILVA HERZOG, JESUS.- Opus Cit.- Pág. 116 y 117.

(27) SILVA HERZOG, JESUS.- Opus Cit.- Pág. 117.

- a) Terrenos Baldíos.
- b) Demacias.
- c) Excedencias.
- d) Terrenos Nacionales.

Terrenos Baldíos.- Son todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley y cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuos o corporaciones autorizadas para adquirirlos.

Demacias.- Son los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor que la que éste determina, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados como títulos y por lo mismo confundido en su totalidad con la extensión que ampara dicho título.

Excedencias.- Son los terrenos poseídos por particulares durante 20 años o más, fuera de los linderos que señala el título primordial que tengan, pero colindando con su terreno.

Terrenos Nacionales.- Son los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañeros autorizados para ello y que no hayan

sido legalmente enajenados.

También se consideran terrenos nacionales los baldíos denunciados por particulares, cuando éstos hubieran estacionado el denuncia, o haya sido declarado improcedente.

La Ley de baldíos contribuyó también a la decadencia de la pequeña propiedad, favoreciendo el latifundismo.

Estas leyes produjeron zozobra en el ánimo de los propietarios, ya que éstos no estaban seguros de la legitimidad de sus títulos y como consecuencia hubo una depreciación de la propiedad agraria.

Los extranjeros, los hacendados y las compañías deslindadoras, fueron las únicas que resultaron beneficiadas con las Leyes de Baldíos. (28)

4.- EPOCA REVOLUCIONARIA Y POSTREVOLUCIONARIA.

A grandes rasgos hemos visto el proceso histórico que determinó la tenencia de la tierra en unas cuantas manos, causando un malestar de enorme trascendencia, que fue determinante en la caída del Porfiriismo. Asimismo algunas de las soluciones que fueron propuestas con el objeto de resolver la cuestión agraria como: las Leyes de Colonización, Leyes de Baldíos, Inmigración de Extranjeros, la Amortización de Bienes de la Iglesia mediante las Leyes de Desamortización y Nacionalización.

Siendo los efectos de estas leyes contrarias a los deseados, ya que la propiedad comunal de los indígenas se vio sumamente oprimida y reducida, no así los latifundios que cada día fueron creciendo más.

Causas principales de la Revolución de 1910.

Antes de este año se venía gestando el descontento colectivo por la mala distribución de la tierra, ya que además la periódica y constante reelección del Presidente Díaz se hiciera como de costumbre sin tomar en cuenta la voluntad del pueblo y por consiguiente se llevaba a cabo una forma que resultaba rutinaria. Es por esto que la Revolución de 1910 se iniciara con un carácter político, pero en el fondo se manifestaría como el movimiento de 1910.

Estos son algunos de los planes que se efectuaron en la época revolucionaria, con el fin de lograr una mejor distribución de la tenencia de la tierra.

Plan de San Luis.

Aunque el problema agrario no sea la parte medular del Plan de San Luis, la legítima aspiración al acceso de la tierra toma impulso en la que propició la caída del régimen de Porfirio Díaz. Este Plan fue proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910; su tema principal fue: "SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION", y se elaboró con el fin de derrocar al Gral. Porfirio Díaz de la Presidencia y tomar el poder Francisco I. Madero.

Este plan reconoció que la necesidad de tierras era causa del malestar social y político en aquella época, y prometió remediarlo.

El artículo tercero del documento citado expone lo siguiente:

Artículo 3.- Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un -

modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que estos terrenos haya pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo. (29)

Como se ve, Don Francisco I. Madero no tuvo una visión amplia del problema agrario que en ese momento padecía el País. En declaraciones hechas a la prensa en 1912, manifiesta lo siguiente:

"Siempre he abogado por crear la pequeña propie--dad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de - sus propiedades a ningún terrateniente; el mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente una frase, explica cuales son las ideas del gobierno. Pero una cosa es - crear la pequeña propiedad por medio del esfuerzo constante y otra es repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y - programas". (30)

Estas declaraciones según algunos escritores, el Presidente Madero no consideró la cuestión de la tierra como un verdadero problema, y que en el fondo era contrario

(29) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 170.

(30) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 171.

a las ideas agraristas. Durante su mandato se hicieron es
tudios y se formularon proyectos, y hasta se llegó a crear
la Comisión Agraria Ejecutiva para abordar la solución del
problema, pero su error consistió en dejar en manos de cla
ses conservadoras la solución del problema. "Precisamente
en manos de quienes estaban interesados en no resolverlos".

(31)

Esta circunstancia sembró el descontento entre al
gunos revolucionarios, principalmente en los que acaudilla
ba en el sur Emiliano Zapata.

Plan de Ayala.

El trascendental plan se promulgó el 28 de noviem
bre de 1911 en la Villa de Ayala, y fue publicado en la ca
pital de la República el 15 de diciembre del mismo año en:
"El Diario del Hogar".

Los consejeros e ideólogos más destacados del Za-
patismo en materia agraria fueron el Profesor Atilio Monta
ño, el Gral. Gildardo Magaña y el Lic. Antonio Díaz Soto y
Gama. (32)

La parte medular del Plan de Ayala se encuentra -
en la petición de formar tribunales especiales para resol-
ver los problemas agrarios.

(31) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 171.

(32) LENUS GARCIA, RAUL.- Opus Cit.- Pág. 255.

Artículo 69.- Exige la restitución de terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques al amparo de la justicia; dichos bienes inmuebles serían entregados a sus legítimos propietarios de acuerdo a sus títulos, para que éstos defendieran sus propiedades aunque fuera por medio de las armas. En este artículo hace referencia también a la creación de tribunales especiales en materia agraria.

Artículo 79.- Este señala que en virtud de la miseria de los pueblos y ciudadanos mexicanos, causados por los monopolios que ocupaban todas las tierras, montes y aguas, se expropiara previa indemnización la tercera parte de esos monopolios, a fin de que los pueblos y ciudadanos obtengan ejidos, colonias, fundos legales para los pueblos o campos de labor.

Artículo 89.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan al plan, se le nacionalizarán sus bienes, destinando las dos terceras partes para indemnización de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este plan.

Artículo 99.- Para ejecutar los procedimientos de expropiación y nacionalización de los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de Desamortización, según con venga. (33)

Efectos del Plan de Ayala.

Su primer impulso fue la restitución de tierras a los pueblos que habían sido despojados, señala claramente el derecho que tienen los pueblos y los ciudadanos de México, de obtener ejidos, colonias, fundos legales y campos - de sembradura y labor para lograr el bienestar y prosperidad del pueblo.

Se lanza en contra del monopolio de la tierra en manos de unos cuantos, acaba por cimentar, sobre bases in-convencionales, el principio medular de nuestra Reforma Agraria como lo es la lucha por el latifundio. (34)

Plan de Guadalupe.

El Plan de Guadalupe, bandera de la Revolución - Constitucionalista, fue expedida en la hacienda de Guadalupe, Coahuila el 26 de marzo de 1913, conteniendo 7 importantes disposiciones en las que se desconoce al Gobierno - usurpador de Victoriano Huerta, a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y a los Gobiernos de los Estados que reconocían a Huerta. Nombrándose como primer jefe del ejército constitucionalista al C. Venustiano Carranza, que fungía como Gobernador del Estado de Coahuila, quien - al ocupar la ciudad de México se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo y convocaría a elecciones generales. - El ciudadano que fungía como primer jefe del ejército cong

(34) MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR.--"Reforma Agraria Mexicana".- Edit. Porrúa, S. A.- 3a. Edición.- México 1981.- Pág. 354.

titucionalista en los Estados cuyos gobiernos hayan sido - derrotados, asumiría el cargo de Gobernador provisional y convocaría a elecciones locales. No alude en absoluto el problema agrario, es un plan exclusivamente de carácter - político. (35)

El Plan de Veracruz.

Don Venustiano Carranza en su calidad de jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, expide el 12 de diciembre de 1914 dicho plan, que viene a ser las adiciones al Plan de Guadalupe con importantes reformas sociales.

En su artículo 2º, señala que el primer jefe de - la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposi ciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las nece sidades económicas, sociales y políticas del país, efec- - tuando las reformas que la opinión exige como indispensa-- bles para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo lati fundios y restituyendo a los pueblos de las tierras que - fueren privadas injustamente.

Artículo 3º. Para poder continuar la lucha y lle- var a cabo la obra de reformas a que se refiere el artícu-

lo anterior, el jefe de la Revolución queda expresamente - autorizado para convocar y organizar el ejército constitucionalista, dirigir las operaciones de la campaña para nombrar a los gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente, para hacer las expropiaciones por causas de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos. (36)

Ley del 6 de enero de 1915.

Luis Cabrera describe en una frase la verdadera - situación del país: "Todas las manos se levantaban pidiendo tierra". En su afán de encontrar las causas de unificación social, Venustiano Carranza recoge este anhelo y lo plasma en esta ley, instrumento jurídico que sienta las bases para la redistribución de la tierra, arma legal para combatir el nefasto latifundismo y realizar en nuestro - - país una Reforma Agraria que lleve paz, seguridad y suficiencia al campo.

Esta ley presentó entre sus considerados un resumen al problema agrario desde 1856, teniendo un principio de la tenencia de la tierra como ejidal.

En esta disposición no se trata de revivir las antiguas comunidades ni de crear otras semejantes, sino dar

esas tierras a la población rural que les había pertenecido anteriormente.

Artículo 1º. Declaró nulas: las enajenaciones de tierras comunales hechas por los jefes políticos contra - los mandatos de la Ley del 25 de junio de 1856; II.- Las - composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1º de diciembre de 1876; - III.- Apeos y deslindes practicados durante ese período, - si legalmente se evadieron terrenos comunales.

Artículo 2º. Si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría, siempre y - - cuando fueran las dos terceras partes.

Artículo 3º. Podrán conseguir que se les dote el terreno suficiente para construirlo.

Artículo 4º. Se crearon: la Comisión Nacional - Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

Artículo 6º. Estableció el modo de iniciar el - procedimiento, presentando la solicitud ante los Gobernadores o los Jefes Militares.

Al aplicarse las disposiciones de esta Ley, las -

autoridades locales desarrollaron por su parte una política en cada Estado. Las adjudicaciones se hacían sin estudio y sin mediciones; a raíz de ésto, el 19 de enero de 1916, se expidió una resolución Presidencial, en la cual se les otorgaba carácter federal a todas las cuestiones ejidales, de este modo los Estados se vieron obligados a respetar la Ley de 1915.

Mientras siguió la lucha revolucionaria, Carranza dictó otras circulares que complementaron la Ley del 6 de enero de 1915: Acuerdo del 19 de enero de 1916, señalando que la aplicación de la Ley del 6 de enero era de carácter general; Circular del 24 de marzo de 1916, que señaló la extensión que debían tener los ejidos que se restituyeran o se dotaran a los pueblos. Lo importante de la Ley del 6 de enero de 1915, es que al efectuarse el triunfo de Venustiano Carranza, fue la primera Ley Agraria del País, punto inicial de nuestra Reforma Agraria. (37)

Ley Agraria Villista.

Cuatro meses después que Carranza promulgó la Ley del 6 de enero de 1915, el General Francisco Villa expide una Ley Agraria en la ciudad de León, Gto. el 24 de mayo de 1915, cuyos artículos fundamentales son: Artículo 1º. Consideró incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales, en consecuencia se declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades.

(37) CHAVEZ PADRON, MARTHA.- Opus Cit.- Pág. 261.

Artículo 3º. Los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarían y fraccionarían en lotes que pudieran pagar. Los pueblos indígenas que estuvieran en posibilidades de adquirir las tierras aledañas se fraccionarían en parcelas hasta de 25.00 ha. Los Gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir Leyes Reglamentarias y previó la creación de empresas agrícolas.

Esta Ley no tuvo fuerza legal debido a que el movimiento Villista fue derrotado por Venustiano Carranza.

En esta Ley se vislumbra el pensamiento agrario de los norteros que eran la creación de la pequeña propiedad; en cambio para los sureños su principal preocupación era la de restituir y dotar las tierras comunales a los pueblos. (38)

5.- CODIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940, 1942 Y 1971.

En 1933, el país se enfrentaba a dos grandes problemas: El primero de ellos estaba representado por un gran número de campesinos que ya tenían tierras y cuyo aprovechamiento era insuficiente, por la carencia de agua, de crédito, de semillas mejoradas, de fertilizantes, etc., y el segundo estaba constituido por una enorme cantidad de solicitudes de tierra.

Para el primer problema no hubo ninguna solución, para el segundo se optó por la creación de nuevos centros de población, con la finalidad de continuar con el reparto agrario.

En el Plan Sexenal del P.N.R., se reconoció que: "En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta además, que el ejido es una forma incompleta y restringida de satisfacer las necesidades de tierras y aguas de las masas campesinas del país, se impone la adopción de otras medidas que tiendan igualmente a lograr una mejor distribución agraria, entre los que enseguida se enumeran: Que deberán ser objeto de inmediata y eficaz atención de parte del Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados".

II.- "Redistribución de la población rural, buscando regiones agrícolas en las cuales puedan ser estable-

cidos los excedentes de población que por cualquier causa no logren obtener en el lugar de su primitiva residencia, tierras y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades."

III.-"Colonización interior, llevada a cabo con - mexicanos, de conformidad con los principios que inspiran la ley vigente sobre la materia." (39)

Esta nueva concepción de la acción de nuevos centros de población tuvo lugar en el Código Agrario de 1934, que en su artículo 99 estableció por primera vez la norma objetiva cuyo contenido formalizó el procedimiento.

"Procederá la creación de nuevos centros de población agrícola":

I.- Cuando las tierras restituidas a un núcleo de población no sean suficientes para todos los individuos - comprendidos en el censo agrario y no se pueda dotar complementariamente en los términos del artículo 31.

II.- Cuando las tierras afectables conforme al artículo 34 no sean bastantes para dotar a todos los individuos en un núcleo de población en los términos de este Código.

III.- Cuando siendo precedente, la ampliación de

(39) FABILA, MANUEL.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria". (1493-1940).- Edit. Ediciones Gubernamentales de la S.R.A.- 1a. Edición.- México 1981.- Pág. 555 a 561.

un ejido, según el artículo 83, no haya tierras afectables de buena calidad.

IV.- Cuando no puedan satisfacerse las necesidades de tierras y aguas y de los "peones casillados", en los términos del artículo 45.

V.- Cuando las fincas afectables estén comprendidas en la fracción III del artículo 51. (40)

En los artículos 103, 104 y 107, se estableció que las autoridades agrarias debían antes de promover los nuevos centros de población, consultar a los interesados para que expresaran su conformidad; obtenida ésta, precedería a publicar la solicitud. El siguiente paso consistía en la realización de los trabajos técnicos y en las notificaciones a los propietarios susceptibles de afectar los estudios y proyectos, basaban al Gobernador y a la Comisión Agraria Mixta para que expresaran su opinión, después el expediente pasaba al cuerpo consultivo para su dictamen, y finalmente al Presidente de la República para la resolución correspondiente.

Por su parte el Código Agrario de 1942, hace más concisas las disposiciones de los códigos anteriores, y al efecto estableció:

Artículo 100.- Procederá la creación de un nuevo centro de población cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no puedan satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o acomodo en parcelas vacantes. (41)

Los nuevos centros de población se constituían de acuerdo con el Artículo 101, en tierras de buena calidad y en cantidad, para satisfacer las necesidades de sus componentes.

La acción sólo se ejercitaba a solicitud de los campesinos, quienes declaraban su conformidad de trasladarse y arraigarse en el lugar donde se estableciera el nuevo centro.

El Departamento Agrario estudiaba la ubicación del nuevo centro de población, la cantidad y calidad de los recursos agrarios objeto de la dotación, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales con que contarían éstos, así como los gastos de transporte, traslado e instalación de los beneficiarios.

La nueva política colonizadora que se pondría en marcha a partir de la derogación de la legislación colonizadora privada, sería de un sentido, ésto es, la coloniza-

ción que el país llevaría a cabo a través de la creación - de nuevos centros de población y cuya función debe ser emi nentemente social, destinándose para tal efecto a los te rrenos nacionales.

Hasta 1958 dos Dependencias Gubernamentales crea- ban, al amparo de distintas Leyes, nuevos centros de pobla- ción:

La Comisión Nacional de Colonización (Leyes de Co- lonización) y el Departamento Agrario (Código Agrario). - La primera formando propietarios y el segundo Ejidos. La Ley de Secretaría de Estado de 1958 centró en una sola de- pendencia esta función, transformándose de Departamento - Agrario a Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

No obstante, prevalecía el hecho de que por una - parte la colonización propiciaba la creación de nuevos pro pietarios con promedio de 100 hectáreas, procedentes de te rrenos baldíos, demasías y nacionales, y por otra parte no se podían satisfacer las demandas de tierras de campesinos con derechos a salvo con dotaciones medias inferiores a - las 10 hectáreas de riego o sus equivalentes que dispone - el artículo 27 Constitucional en su fracción X.

Esta incongruencia determinó el fin de la coloni- zación, y al efecto el 31 de diciembre de 1962 se decretó

la adición del artículo 58 del Código Agrario, derogando - la Ley Federal de Colonización, a la vez que destinaba los territorios nacionales al exclusivo propósito de satisfacer las necesidades agrarias, ya sea dotación, ampliación o nuevos centros de población.

La Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, iniciada por el Presidente Luis Echeverría, resultó de alguna manera atinada, pues el Código de 1942 anterior había perdido prestigio, porque un Código Agrario es un simple ordenamiento de disposiciones jurídicas sobre - distribución y tenencia de la tierra y sobre los procedimientos correlativos; pero la Reforma Agraria significa al go más, porque tiene un sentido renovador, dinámico, que rebasa el concepto y el contenido de un Código.

Por otra parte los motivos de esta nueva Ley consistían en:

- a) Evitar el acaparamiento de la tierra.
- b) Combatir el comercio con los bienes comunales.
- c) Organizar económicamente la producción del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad.
- d) Por darle a la tierra una función social.
- e) Por democratizar el acceso a la tierra siendo más ágiles los procedimientos y manteniendo - firme el principio de justicia social.

- f) Otorgamiento de crédito, asistencia técnica, - protecciones necesarias para la comercializa-- ción de sus productos.
 - g) Distribución equitativa del agua y de todos - los medios y servicios que el Estado contrate.
- (42)

La Ley Federal de Reforma Agraria vigente consta de 7 capítulos, de los cuales los 4 primeros contienen el derecho sustantivo y los 3 últimos se refieren a los proce-- dimientos, a la planeación y a las responsabilidades en ma-- teria agraria.

De tal forma que la Ley Federal de Reforma Agra-- ria promovida por el Presidente Echeverría, cumple con los dictados de la ideología agraria de los mexicanos, con ba-- se en el artículo 27 Constitucional, creando las condicio-- nes básicas para hacer más armónica la convivencia social.

A iniciativa del Presidente de la República, Mi-- guel de la Madrid Hurtado, en enero 17 de 1984, aparece en el diario oficial el Decreto que modifica múltiples dispo-- siciones, mismo que en su artículo 1º transitorio estable-- ce que entrará en vigor a partir del día siguiente al de - su publicación.

Quedaron reformadas y adicionadas a la Ley Federa-^l
ral de Reforma Agraria 71 artículos, una vez que fue discu-
tida y aprobada por la Cámara de Senadores y de Diputados.

CAPITULO II

LOS NUEVOS CENTROS DE POBLACION CONTEMPLADOS EN LA
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

I.- REGLAMENTACION DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

INICIATIVAS:

Las iniciativas que dieron lugar al artículo 27 -
Constitucional, y presentadas al Congreso Constituyente de
1917 versaban de la siguiente manera:

El artículo 27 tendrá que ser el más importante -
de todos cuantos contenga la Constitución, que el H. Con--
greso viene elaborando.

En este artículo debe por fuerza sentarse los -
fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sis--
tema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad, -
raíz comprendida dentro del territorio Nacional.

Menciona que la propiedad que existe hasta nues--
tros días tuvo su origen en la Epoca Colonial, teniendo co
mo principio la voluntad del rey, quien era dueño de las -
personas y de los bienes de sus súbditos.

La necesidad de coordinar los intereses de los va
rios elementos constitutivos de la Colonia, hizo que los -
reyes españoles dieran al principio, suprema autoridad so-
bre todos los bienes raíces de las mencionadas colonias, -

la forma de propiedad privada.

Por virtud de la Independencia, se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional, y por virtud de ella, se adoptó una legislación civil incompleta.

Los despojos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de justicia, daban lugar a depreciaciones compensativas y a represiones sangrientas. Este mal se agravó de la Reforma en adelante.

En los últimos años de la dictadura, se favoreció a los grandes propietarios, quienes comenzaron a invadir por todas partes terrenos de los indígenas, y lo que fue peor, que estaban protegidos por medio de la Ley de Baldíos, siendo que al anunciarse la Revolución, los grandes propietarios habían llegado a ser omnipotentes.

"La Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo, en las mismas condiciones en que se tuvo por los mismos particulares durante la Epoca Colonial, y en las mismas condiciones en que la República las ha reconocido u otorgado. El derecho de propiedad así concebido es considerablemente adelantado, y permite a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las -

minas, el petróleo, etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares, más que los aprovechamientos que autorizan las Leyes respectivas".

En cuanto a la propiedad privada se dice que: "la principal importancia del derecho pleno de propiedad se le atribuye a la Nación; es la que permitirá al Gobierno de una vez por todas, resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones de propiedad que entraña el problema agrario y consiste en fraccionar los latifundios sin perjuicio de los latifundistas."

Para tal efecto, la Nación reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo disponer de los que necesite para regular el estado de la propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes. (43)

El principio fundamental de los Constituyentes de 1917, fue elevar a la categoría de Ley Constitucional la del 6 de enero de 1915, y trató de resolverlo por medio de principios generales que habrían de servir de norma para la distribución del suelo agrario mexicano, y para el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

Nos señala el mismo autor, que el artículo 27 - -

(43) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- "El Sistema Agrario Constitucional".- Edit. Porrúa, S. A.- 1a. Edición.- México - 1966.- Pág. 7 a 9.

Constitucional se encuentra en el capítulo de las garantías individuales, pero atendiendo a su espíritu de sus postulados no representa en todos ellos garantía para el individuo, más bien aparece como una garantía a favor de la sociedad. Por lo que técnicamente sería más exacto colocar este artículo en un capítulo especial de "derechos y deberes de los individuos" o bien bajo el título de "Garantías Económico-Sociales", siguiendo de tal forma las corrientes de las modernas constituciones de algunos países como las de Alemania de 1919, la de Portugal de 1933, de Polonia de 1921.

Estas consideraciones pueden parecer mínimas pero si se piensa que de la claridad de los preceptos y de su colocación dentro de un Código, va a depender en gran parte de su interpretación y aplicación real y el efecto que va a producir.

Se ve en el artículo 27 Constitucional una serie de negaciones en cuanto a la garantía de la propiedad; esa garantía existe pero con limitaciones que constituyen deberes para el individuo, pero son vistas desde otro plano, como garantías para la sociedad. (44)

Para llevar adelante estos principios declarativos, el propio artículo 27 Constitucional prohíbe el lati-

(44) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 3 a 5.

fundio como sistema de propiedad, fija las normas para dotar de tierras a los pueblos que carezcan de ellas y a las que no las tengan en cantidad suficiente, para restituir a las comunidades desposeídas por disposiciones dictadas por malos gobiernos anteriores, señalando procedimientos que - van desde el desconocimiento de títulos mal habidos, la - confiscación y expropiación por causas de utilidad pública.

El propio Venustiano Carranza, en el discurso que precedió al proyecto de Constitución, sostenía que la facultad para expropiar era suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma conveniente entre el pueblo que - quiera dedicarse a las actividades agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, fomentándose a medida que las necesidades públicas así lo exijan.

Esto marca una línea a seguir para aquellos diputados que deseaban darle al país una Constitución que garantizara de igual forma los derechos de los obreros como de los campesinos. Formándose un destacado grupo de diputados progresistas que inconformes con el proyecto de Carranza y sintiendo la responsabilidad que éste tenía frente a los campesinos del país, se reunió en la excapilla - del obispado para escuchar una tesis jurídica, demasiado - amplia y difusa para los diputados ahí reunidos.

Exigía algo más concreto y drástico para regular

la tenencia de la tierra en el país, y definir el concepto de propiedad privada.

El Ing. Pastor Rouaix, procedió a llevar a cabo - una serie de juntas informales en las que se expresaban li bremente las ideas y sin formalismos, en las que asistie-- ron más de 40 diputados. Todos ellos deseaban darle a la Nación un principio rector, firme e indestructible, sólido e inalterable, enunciado de la siguiente forma: "Sobre los derechos individuales a la propiedad están los derechos su periores de la Nación, representada por el Estado."

Quedando definido el enunciado en el proyecto pre sentado de la siguiente manera:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el de recho de transmitir el dominio directo de ellos a los par-- ticulares, constituyendo la propiedad privada."

Y su complemento directo: "La Nación tendrá en to do tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada - las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, sus ceptibles de apropiación, para hacer una distribución equi-- tativa de la riqueza pública y para cuidar su conserva- -

ción." (45)

De esta forma vemos como se estableció el derecho de propiedad de la Nación, representada por el Estado, sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente el dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo consideró pertinente el Estado, y no se vulnerara el interés público.

Debido a ésto, la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

El examen de los antecedentes y del precepto mismo, nos lleva a la convicción de que el Constituyente de 1917 depositó una fé absoluta en ambas formas de la propiedad, estimándolas como garantías de una producción suficiente para satisfacer las necesidades alimenticias de la Nación y para incorporarla a la Economía Nacional; lo que no se había logrado en la época del latifundio, en que se importaban cereales para la manutención del pueblo mexicano.

El artículo 27 Constitucional consagró 2 clases de garantías: la individual con respecto a la pequeña propiedad y la social con el reconocimiento de la propiedad ejidal, autorizando al Estado para dictar todas las medi--

das necesarias para conservarlas.

Impuso además a los Estados la obligación de proveer al fraccionamiento de los latifundios, y de señalar - la extensión máxima de la propiedad rural. El artículo 27 Constitucional adoptó otras medidas para suprimir y evitar en lo futuro la concentración y amortización del suelo - agrícola.

Para concluir con esta parte de estudio, enumeraremos los principales objetivos del artículo 27 Constitucional.

- 1.- Elevar a la categoría de mandato Constitucional la Ley de 1915.
- 2.- Fijar la naturaleza de la propiedad.
- 3.- La restitución y dotación de tierras a los - pueblos legalmente desposeídos de ellas o que no las tienen en cantidad suficiente.
- 4.- Establecer la expropiación y fraccionamiento de latifundios.
- 5.- El derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.
- 6.- La de regular el aprovechamiento de los recursos naturales y susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución más - equitativa de la riqueza, y dotar a los nú- - cleos de población de tierras y aguas sufi- -

cientes para satisfacer sus necesidades afectando la pequeña propiedad agrícola en explotación.

- 7.- La creación de nuevos centros de población.
- 8.- La capacidad jurídica de los sujetos, regidos por el derecho agrario.

2.- LEY FEDERAL DE COLONIZACION DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1946.

El 30 de diciembre de 1946, entró en vigor la nueva Ley Federal de Colonización, la cual derogó la anterior promulgada por el Presidente Plutarco Elías Calles el 10 de mayo de 1926.

Víctor Manzanilla Schaffer nos señala en su obra "Reforma Agraria Mexicana", las características principales de esta Ley, mismas que a continuación se anotan: (46)

En su artículo 1º nos señala: "se declara de utilidad pública la colonización de la propiedad rural, nacional o privada, susceptible de mejoras que aseguren establecimiento normal de nuevos centros de población y el incremento de la producción agrícola o ganadera."

El artículo 5º señala: "se reconocen como sistemas de colonización: el estatal, a través de la Comisión Nacional de Colonización, el realizado por particulares o por sociedades mexicanas legalmente constituidas y el sistema mixto."

El artículo 3º indica: En los casos de colonización oficial o estatal, el Gobierno puede realizarla en tierras de propiedad privada o en tierras nacionales. En

(46) MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR.- Opus Cit.- Pág. 195 y 200.

tratándose del primero, se le ratifica al propietario, dándole oportunidad de colonizarlas por su cuenta, en cooperación con el Estado o con el empresario promotor del proyecto de colonización. Si el propietario dejaba de contestar o aceptar esta oportunidad, se decretaba la expropiación - del predio y se llevaba adelante el proyecto de colonización Oficial.

El artículo 17 de este ordenamiento nos señala - los requisitos en donde declara la colonización obligato--ria de predios de propiedad particular y que sean susceptibles de ser colonizados y que no se encuentren excluidos - para tal fin.

- 1.- Que el Departamento de Asuntos Agrarios y Co--lonización informe si han quedado satisfechas las necesidades ejidales de los pueblos en - las zonas sujetas a colonización, y
- 2.- Que se haga la declaratoria por el ejecutivo de la unión, que la colonización en esos lugares es de utilidad pública.

El artículo 15º nos indica: "en el caso de colonización por individuos o empresas mexicanas, la Ley impone determinados requisitos que se deberán cumplir, entre los que se encuentran:

- a) Garantizar por medio de fianza o depósito el

convenio de colonización que se celebre con el Estado.

- b) En el caso que el promotor de la colonización no cumpliera con lo estipulado en el convenio, el Estado declarará la caducidad del contrato y tomará por su cuenta la colonización.

Otro requisito para ser admitido como colono era:

- 1.- Ser casado civilmente o mayor de 21 años siendo soltero.
- 2.- Estar apto para las obligaciones del campo.
- 3.- No padecer enfermedades crónicas; ser de buena conducta; no estar procesado por delito que merezca pena corporal y obligarse a cumplir el reglamento de la colonia.

NUEVA FORMA DE COLONIZACION.

Cabe hacer la mención, que el Código Agrario de 1942 establecía un procedimiento especial para dotar de tierras a aquellos campesinos que no las tenían, constituyendo tal procedimiento un acto de colonización.

Las solicitudes de tierras en base a este procedimiento, manifestaban su conformidad de trasladarse a un lugar donde haya tierras y la decisión expresa de arraigarse en él. El Estado a través del Departamento de Asuntos - -

Agrarios y Colonización, se encargaría del estudio para la ubicación de un nuevo centro de población, la cantidad y - calidad de las tierras, bosques y aguas que debe comprender, formula los proyectos de urbanización, de saneamientos y de servicios sociales, así como los costos del transporte.

Posteriormente el Presidente de la República dicta una Resolución Presidencial con los requisitos de ley, aprobando la creación de un nuevo centro de población y señalando las dependencias del Gobierno Federal y las autoridades locales que debían contribuir económicamente a sufragar los gastos de transporte e instalación de los campesinos. (47)

Este tipo de colonización es diferente a la anterior, en virtud de que en ésta el colono recibe la propiedad privada de la tierra que compra, los ejidatarios del nuevo centro de población adquieren la propiedad ejidal de los mismos.

En México la colonización se realizó por 2 vías - distintas y con ámbito de validez legal diferente: por - aplicación de la Ley Federal de Colonización y por aplicación del Código que se encontraba en vigor; en el primer caso el individuo se llama colono y recibe la tierra en -

propiedad privada y el segundo se llama ejidatario y recibe la propiedad ejidal, cuya característica fundamental - consiste en estar fuera del comercio.

La Ley Federal de Colonización (publicada el 25 - de enero de 1947), fue derogada por el artículo 1º transitorio del Decreto del 31 de diciembre de 1962, publicado - el 22 de enero de 1963, que adiciona al artículo 58 del Código Agrario para quedar en los siguientes términos: las - propiedades de la Federación de los Estados o de los Municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades - privadas, para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola.

Los terrenos Nacionales y, en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos, o establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán destinar - también, en la extensión estrictamente indispensable, para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios, y no podrán ser objeto de colonización ni venta.

Queda prohibida la colonización de propiedades - privadas.

Los núcleos de población indígena tendrán prefe--

rencia para ser dotados con tierras y aguas que hayan veni
do poseyendo.

La colonización que se ha llevado a cabo mediante la aplicación de la derogada Ley de Colonización, en la que se entregaba la propiedad privada de la tierra se ha prestado para especulaciones, y en general no se podría considerar como exitosa en virtud de que no se preparaba a los campesinos para una correcta y benéfica explotación del campo, además que hay en la actualidad numerosas colonias fantasmas que fueron creadas al amparo de la Ley de Colonización, y constituyen serios obstáculos para la resolución definitiva de los expedientes agrarios.

En un 60% de los colonos jamás han tomado posesión de las tierras y tienen títulos otorgados por el Gobierno Federal, esperando el alza en los precios de los lotes, o bien se los rentan a campesinos.

El éxito en esta política colonizadora lo constituye la colonización ejidal y realizándola con auténticos campesinos carentes de tierras, por lo que es necesario canalizar mayores recursos para lograr el establecimiento de nuevos centros de población agrícola, al traslado de las familias, y buscar los elementos necesarios para el cultivo de la tierra.

3.- ESTABLECIMIENTO DEL FUNDO LEGAL.

Antes de entrar en materia, es conveniente señalar el concepto que se tiene de lo que es el fundo legal.

FUNDO.- Según el diccionario razonado de legislación y jurisprudencia de Escriche, fundo es el suelo de una cosa, raíz como de tierra, campo, heredad, posesión o finca rústica, llamándose fundo porque es el fundamento de toda riqueza y porque en él se fundan o establecen muchas cosas, como árboles, viñas, huertas, prados, edificios. En sentido más extenso, según el propio Escriche, fundo es una palabra colectiva que significa el suelo con todo lo que hay en él, o sea una porción de terreno cultivado, con todo lo que contiene y produce naturalmente o por industrias del hombre.

En el Derecho Romano, el fundo tenía un significado análogo al último, pero en Derecho Público equivalía a un municipio que ha conservado su autonomía, habiendo adoptado, no obstante el Derecho Romano. (48)

En la época de la conquista el fundo legal era una porción de tierra que se otorgaba por las autoridades para los pueblos, para su construcción o fundación, se daba una extensión de 600 varas. Este fundo legal se confundía

(48) Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana. - Edit. ESPASA CALPESA, Madrid. Tomo 25, Pág. 209.- Biblioteca P.G.R. México.

dió bastante tiempo con el ejido, tanto por su ubicación - como por sus medidas.

Lo que importaba al español de esos fundos era tener agrupado al indio para enseñarle su religión y explotarlo. Las tierras que cultivaba el indio eran para que no se muriera de hambre y siguiera sirviendo al español - sin cargar su economía, o dicho en otras palabras, la religión cristiana que se le enseñaba era la base del sostenimiento espiritual del indio, que debía sobrevivir con su - trabajo sobre las tierras que se le daban y estar en condiciones de ejecutar las faenas que le imponía el español - sin ninguna remuneración.

A raíz de la Independencia de México, esta evangelización y el control del indígena por el español carecía de sentido; la lucha de los partidos conservador y liberal estaba pronta a desatarse. En tales circunstancias las comunidades indígenas en esta fecha, sólo quedaban unidas - por su último eslabón, la comunidad de sus tierras, tanto de labranza como fundo legal.

En el año de 1856, el partido liberal estaba en - el poder, se combatía el clero y la amortización de sus - bienes. Esta fue una de las finalidades de las leyes, el español había desaparecido como fuerza política, el liberalismo y el laicismo llenaban todos los ámbitos del país, -

los pueblos buscaban un nuevo camino y sus fines eran totalmente distintos.

Con estas leyes, el fundo legal del pueblo quedaría incorporado hasta la fecha dentro de la propiedad privada por las causas que se han señalado. Más adelante y hasta 1914, sólo encontramos como más digno de mencionar, la creación y desarrollo de las compañías deslindadoras que absorbieron no sólo rancherías sino pueblos enteros, precisamente siendo uno de los motivos la falta de titulación.

Al triunfo de la Revolución Mexicana, nace la Ley del 6 de enero de 1915, influenciada notablemente por la legislación colonial respecto al problema agrario de México, cuyas ideas levemente modificadas se notan en la Constitución de 1917.

Ni la Ley del 6 de enero de 1915 ni la Constitución de 1917 nos mencionan el fundo legal de los pueblos, dando por hecho con su silencio, que quedó dentro de la propiedad privada y en cambio nos dice: "Quedan exceptuados de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de 10 años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas."

Artículo 96.- El comprador de un solar adquirirá el pleno dominio al cubrir totalmente el precio, siempre que haya construido y habitado en él desde la fecha en que haya tomado posesión legal del solar, salvo el caso de fuerza mayor. El plazo máximo para el pago de solares urbanos vendidos a quienes no sean ejidatarios será de 5 años.

Artículo 97.- Deberán respetarse los derechos sobre los solares y casas que legítimamente hayan adquirido personas que no formen parte del ejido, siempre que la fecha de adquisición sea anterior a la de resolución presidencial.

Ante esta realidad, encontramos que dentro de las adiciones hechas al párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, el legislador destaca como principio fundamental, el hecho de aprovechar los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio social, como medio para obtener un desarrollo armónico del país, que permita el mejoramiento de las condiciones de vida de la población en su conjunto y por igual al sector rural y urbano, debiendo erradicar la tendencia muy marcada que existe actualmente de concentrar los beneficios culturales, económicos, de desarrollo urbano y las propias acciones gubernamentales en determinados centros de población y en particular, en nuestra gran urbe: la ciudad de México.

El Código Agrario de 1942 nos habla en relación - al fundo legal en su capítulo IV, artículo 176: "cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, y de zona de urbanización concedida por resolución agraria y se asiente en terrenos ejidales, si el Departamento Agrario lo considera convenientemente localizado, deberá dictar resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a la zona de urbanización."

Es decir que, existen núcleos de población cuyo - fundo legal quedó incluido en la propiedad privada en virtud del decreto del 25 de junio de 1856. Ejidos con fundo legal sin determinar su régimen porque éstos quedaron incluidos dentro de las dotaciones y restituciones de códigos agrarios anteriores al actual.

Hemos visto el antecedente histórico en que el - fundo legal estaba constituido, desde la época de la conquista hasta poco después de la Revolución Mexicana. Actualmente y debido al incremento de la población en las zonas urbanas, existen asentamientos humanos de manera irregular ya sea que hayan afectado algún predio o lo hayan adquirido a título oneroso a los comisariados de bienes ejidales y comunales, o hagan valer la posesión legal del solar. Al respecto la Ley Federal de Reforma Agraria señala lo siguiente:

Congruente con lo anterior y a fin de enmarcar - dentro del campo jurídico la obligación y responsabilidad compartida de que debe existir en la solución de la problemática de los asentamientos humanos, se reformó el artículo 115 de la Constitución, agregándole las fracciones - que vienen a reafirmar la facultad de las entidades federativas y municipios para que dentro del ámbito de sus competencias, expidan los ordenamientos ya sea jurídicos o administrativos, necesarios para la observancia de los fines - señalados por la Ley General de la materia; además se prevee la posibilidad y se establecen los mecanismos indispensables de soluciones que en forma coordinada, la Federación, Estados y Municipios planeen y regulen de manera conjunta el desarrollo de los centros de población urbanos, - de población que estando situada en territorios municipales de 2 ó más entidades federativas, formen o tiendan a formar una continuidad geográfica.

La ordenación y regulación de los asentamientos humanos en los términos de la Ley General, tienden a lograr entre otros propósitos, el desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo; integrar los centros de población en un desarrollo regional que rompa con los tradicionalistas sistemas que han provocado los desequilibrios que ahora padecemos, ante la necesidad de encaminar nuestros esfuerzos para fomentar - una adecuada vinculación socio-económica de nuestros cen--

tros urbanos en relación con la población nacional.

Todo programa que pretenda ser de desarrollo de la comunidad, deberá contar con elementos indispensables, sin los cuales todas las acciones carecerían de valor, y éstos son: la participación de la población, integración de programas y coordinación de esfuerzos, pues sólo mediante la participación directa y efectiva de la comunidad, a través de instituciones populares, capaces de tomar su responsabilidad, se puede lograr un impacto deseable, toda vez que se debe considerar a la población misma como el sujeto y no sólo el objeto de la acción. Al respecto se señala en la exposición de motivos de la Ley de referencia: "la planeación deberá hacerse paralelamente con la adopción de bases comunes, de políticas a nivel nacional, local y municipal, dándoles una orientación que permita participar en forma amplia a la comunidad y a los individuos en la elaboración y ejecución de los planes y programas para el mejoramiento de su asentamiento en particular, como la medida más adecuada que permita la solución de los problemas urbanos y regionales en forma democrática e integral." (49)

Con esta base, pensamos que en esta materia deberá trabajarse más que para la comunidad, a través de la comunidad, infundiéndole en los planes, la profundización del

(49) Exposición de Motivos de la Ley General de Asentamientos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de mayo de 1976.- Biblioteca del H. Congreso de la Unión.- México.- Pág. 4 a 5.

espíritu democrático en las bases de la población.

Los planes elaborados y ejecutados por los gobiernos citados, de acuerdo con sus respectivas competencias y con una perspectiva semejante, podrán lograr la ordenación de los centros de población, así como aprovechar al máximo los recursos de que dispone el país. Así se expresa el legislador a través de la exposición de motivos, pero es importante recordar que no basta con que la Ley o los Reglamentos prevean dicha colaboración, ya que si el contacto entre ellos es esporádico, ni tampoco se hace una investigación previa común de la situación y de las necesidades nacionales, locales y regionales, ni una evaluación común de los resultados, la coordinación prevista consistirá solamente en la delimitación de acciones; asimismo si no se adopta de una manera flexible la acción de un gobierno a la de otros por medio del mecanismo intergubernamental -- creado para coordinar todos los esfuerzos conforme a un plan general; la ejecución de dichos planes será imposible o cuando menos se provocarán anomalías que restarán eficacia a las acciones ahí englobadas, se presentará una duplicidad en determinadas áreas y se dejarán sectores sin cubrir, de ahí la necesidad de unir nuestros esfuerzos en forma coordinada en la solución de la problemática de los asentamientos humanos, donde pueblo y gobierno de una manera conjunta, elaboren y ejecuten planes de desarrollo, que permitan a la población nacional, hacer lo más digna posi-

ble su existencia.

La concurrencia que debe existir entre los núcleos de gobierno previstos por la Constitución, queda precisada con claridad por la Ley General de la materia, al señalar "las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta Ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, en el ámbito de su jurisdicción y competencias." - (50)

Por tal motivo y con objeto de unificar todos los esfuerzos en un mismo camino, el legislador previó la necesidad de que "las dependencias del Sector Público Federal ejercerán sus atribuciones que afecten al desarrollo urbano, de modo congruente con las bases y objetivos nacionales de la planeación económica y social, y de una manera conjunta." (51)

En tal virtud, los legisladores locales deberán expedir su propia Ley de Desarrollo Urbano, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, en materia de asentamientos humanos y en la Ley reglamentaria de ese precepto, debiendo incluir las normas pertinentes que le señala la citada ley -

(50) Ley General de Asentamientos Humanos.- Edit. Porrúa, S. A., 4a. Edición.- México 1981.- Art. 8, Pág. 13.

(51) Ley General de Asentamientos Humanos.- Opus Cit.- Art. 12.- Pág. 14 y 15.

en su artículo 16 y por último, la que le marque la Ley - del Estado, en la elaboración y revisión del respectivo - plan nacional de Desarrollo Urbano, así como ejercer las - que emanen de dicho plan.

Es concluyente afirmar que dentro de nuestro sistema Constitucional, las facultades concurrentes se presentan como una excepción del artículo 124, y que las establecidas en materia de asentamientos humanos tienen como finalidad principal, conjuntar a los Gobiernos de la Federación, de los Estados y de los Municipios, en la atención y solución de los problemas tan complejos que se presentan en esta materia, compartiendo las responsabilidades que - - ello implica y motivando en todo caso, la participación - ciudadana en la colaboración que el pueblo puede prestar - al Sector Público Federal y local. De una manera general lo que se busca es una medida congruente para aspirar a - controlar y ordenar el desarrollo del país, hasta la fecha anárquico.

4.- ZONAS DE URBANIZACION.

La zona de urbanización ejidal de acuerdo con el artículo 90 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, es la superficie de terreno localizada dentro del ejido, donde el núcleo de población establece su caserío, independientemente de las parcelas de cultivo, y así señala: "Toda resolución presidencial dotatoria de tierras, deberá determinar la constitución de las zonas de urbanización ejidal, - la que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor. Cuando un poblado carezca de fundo legal, constituido conforme a las leyes de la materia o de zonas de urbanización, concedida por resolución agraria y se asiente en terrenos ejidales, si la Secretaria de la Reforma Agraria lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a la zona de urbanización.

Artículo 91.- Para la localización o ampliación de la zona de urbanización se tomará en cuenta la opinión que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, - de acuerdo a los estudios que ésta practique, conforme a los requerimientos reales al momento en que se solicite, - previniendo el establecimiento de reservas, usos y destinos de las áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación.

Será indispensable en todo caso, justificar la necesidad efectiva de constituir o ampliar la zona de urbanización para satisfacer preferentemente las necesidades propias de los ejidatarios y no las de los poblados o ciudades próximas.

Artículo 92.- Las zonas urbanas ejidales se delimitarán y fraccionarán, reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe la Secretaría de Reforma Agraria, con la opinión de la de Desarrollo Urbano y Ecología, y en coordinación con los gobiernos Estatales y Municipales que correspondan.

Este capítulo, prevee su creación en 2 casos, o sea: en el momento de la dotación, quedando incluido como un punto de resolución, o bien posteriormente, cuando un ejido carezca de fundo legal, se dictará resolución que dotará al núcleo de población, de una zona de urbanización, creándose de esta forma un asentamiento humano dentro del marco legal de la Ley, destinado a ser el habitante natural de una población rural, principalmente compuesta por los ejidatarios ya que todos ellos tienen derecho a recibir un solar.

La extensión de la zona de urbanización, indica el artículo 91, se determina conforme a los requisitos reales del momento en que se constituya y previniendo en for-

ma prudente a su futuro crecimiento; y agrega, que será indispensable en todo caso, justificar la necesidad efectiva de constituir la zona de urbanización, para satisfacer las necesidades propias de los campesinos y no la de los poblados o ciudades próximas al ejido. Esta disposición en la realidad, no se aplica, ya que podemos observar que su constitución implica el estudio y conocimiento de la región y la planificación de sus movimientos migratorios y económicos, tarea bastante complicada para la Dependencia Oficial encargada de su creación, ya que no cuenta con el personal suficiente para desarrollar dichos estudios. Es por lo que consideramos que en el momento actual, la extensión se ha fijado más bien para satisfacer las necesidades de vivienda de toda clase de vecinados y no las de los ejidatarios titulares del mismo y más necesitados de contar con una habitación digna.

Por otro lado, se prevee que la Reforma Agraria - una vez constituida la zona de urbanización, acordará que superficies se destinarán para los servicios públicos en atención a los estudios y proyectos que se realicen, con la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Refiriendo lo antes señalado, baste notar que ante la deficiencia de los proyectos, en la actualidad, salvo muy raras ocasiones, se reservan dichas zonas, provocando un verdadero problema para estos asentamientos, en principio porque los servicios públicos no se dan y posteriormen

te cuando las autoridades se deciden a introducirlos, no existen los terrenos adecuados para ello.

Como habíamos señalado, al ejidatario se le entrega gratuitamente un solar como patrimonio familiar, su extensión se determina atendiendo a las características, usos y costumbres de la región para el establecimiento del lugar campesino; pero en ningún caso excederá de 2,500 m² (Artículo 93, primera parte). Aquí volvemos a caer en una utopía, si observamos que de acuerdo con el artículo 94, para este efecto, la Secretaría de la Reforma Agraria por sí o en coordinación con los organismos oficiales correspondientes, deberán proporcionar proyectos de construcción adecuados a cada zona y la asistencia técnica necesaria. Es sin duda este artículo, uno de los más altruistas de la Ley, pero la verdad es que está destinado a quedar en el papel. En este aspecto y quizá considerando que en el repartimiento se tomarán en cuenta los presuuestos señalados, el campesino ocupará su solar, pero lo que nunca se da, es la ayuda necesaria para la construcción de una vivienda que satisfaga las más mínimas normas de habitación digna, o en todo caso, sólida y segura. En la mayoría de los casos, el ejidatario tiene que emplear sus rudimentarios conocimientos para levantar una vivienda burda.

El artículo 93, en su segunda parte señala que los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados

a personas que deseen avecinarse, pero en ningún caso se les permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, debiendo ser mexicanos, dedicarse a la ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad. Este ha sido el principal foco de irregularidades dentro de la zona de urbanización de los ejidos, ya que al dar en giro el principio de inalienabilidad, intransmisibilidad e imprescriptibilidad, y permitirse enajenar dichos bienes, se ha propiciado sobre todo en ejidos cercanos a las principales ciudades, ventas fraudulentas originando la corrupción de los comisariados ejidales con disimulo y complacencia en ocasiones, de empleados que se han prestado para esos movimientos que les redundaban beneficios particulares. Claro está que con esta medida, se pensó fortalecer a los núcleos ejidales con una población más sólida, donde convergieran varias actividades que les permitieran a una mayor brevedad, disfrutar de los beneficios de la urbanización.

Pero esto ha traído como consecuencia, que el ejidatario haya sido lanzado a la miseria dentro de su propio asentamiento. En virtud de que tampoco se ha cumplido con las restricciones señaladas por la ley para obtener la propiedad privada de un solar.

De ahí que la zona de urbanización, hasta la fe--

cha no haya cumplido su misión de llevar los beneficios de la ciudad al medio rural, ansioso de disfrutar de todos aquellos servicios públicos o por lo menos, los más indispensables con que se ven beneficiadas las urbes. Lo único que se ha hecho es agrupar a los ejidatarios en viviendas humildes, aislados de la civilización y con carencias infinitas, que no permiten en ningún momento darle a ese asentamiento humano el calificativo de zona de urbanización. Es de esperarse que con la creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, se les de la atención que hace tanto tiempo están esperando, ya que el desarrollo urbano le corresponde a esta dependencia, toda vez que es necesario dictar las acciones tendientes a atenuar las diferencias del campo con la ciudad y de tal forma mejorar la vivienda, llevar a las pequeñas poblaciones los servicios de agua, saneamiento, energía eléctrica, resolviendo además sus problemas urbanísticos de educación y recreación, de comunicaciones para lograr su superación económica, social y cultural, con beneficio no sólo de ellos sino de toda la nación que aspira a alcanzar algún día el desarrollo, pero nunca vamos a lograrlo si continuamos olvidando a esa población tan numerosa y necesitada.

En consecuencia, es concluyente afirmar que las fuentes generadoras de asentamientos humanos en la población rural, tienen su origen principalmente en el ejido, ya sea en forma negativa o la que hemos llamado positiva,

como hemos visto, ambas son problemáticas y conflictivas, porque ni una ni otra puede considerarse en la actualidad, como modelo a seguir, ya que el bienestar deseado para - - nuestros campesinos no lo encuentran ni en la ciudad como tampoco en el campo, de ahí la necesidad de crear una nueva forma de vida en el medio rural, que realmente de la - oportunidad al ejidatario, así como al comunero y al pequeño propietario, de aumentar su nivel de vida y que mejor - si estas condiciones se dan en el mismo medio que él conoce y en el cual se ha desenvuelto toda su vida.

Claro está, que de ninguna manera negamos que se den migraciones del campo a la ciudad, pero éstas deben estar controladas y condicionadas en cierto modo, a la población joven con posibilidades de alcanzar su desarrollo intelectual o científico, en todo caso, a migraciones temporales destinadas a hacer en los centros urbanos los profesionistas, técnicos y especialistas que van a coordinar y lograr la superación de sus lugares natales. Pero esto será una utopía si antes no cambiamos nuestra mentalidad centralizadora, y si continuamos olvidando al campo, porque - es responsabilidad de todos y no tan sólo del Gobierno, lograr el cambio que nos lleve a encontrar nuestro desarrollo y de esta forma, los industriales, empresarios, profesionistas y en general todos los que puedan aportar su cooperación, debemos mirar en el medio rural un patrón de - - asentamientos que permita en un momento dado, descentrali-

zar de la capital y de las urbes que sigan sus pasos, todos aquellos beneficios con que se ven favorecidos, aliviando a su vez, la sobresaturación que ahora padecen y que las hace cada día menos habitables.

5.- FUNDACION DE COLONIAS.

El sobrecrecimiento de las áreas metropolitanas - constituye un fenómeno de discusión inevitable dentro del campo de las ciencias sociales, los estudios enfocados directamente a medir los efectos políticos en la distribución desigual de la población han sido relativamente escasos. Esto se debe según algunos observadores, a que nuestro sistema político se ha ocupado principalmente de la inestabilidad política, en el sentido de que la creciente masa de "pobres de las ciudades" se convierten en una amenaza para las instituciones.

Las características propias en cuanto a los fundadores de nuevas colonias urbanas según Jorge Montaña, son las siguientes: (52)

a) Son habitantes de zonas metropolitanas y lo han sido durante períodos variables de tiempo. Esto último es importante de destacar ya que no estamos considerando a los recién llegados de las áreas rurales, sino también a los migrantes de segunda o tercera generación, que viven en el medio urbano.

b) No tienen una posición económica clara o definida en el sistema urbano de clases.

(52) MONTAÑO, JORGE.- "Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Humanos Espontáneos." Edit. Siglo XXI Editores, S. A.- 2a. Edición.- México 1979.- Pág. 40 y 41.

c) Se encuentran en el estrato más bajo, en términos de ahorro y consumo, y

d) Habitan en asentamientos espontáneos, formados en base a la ocupación ilegal de terrenos públicos o privados.

A este respecto nos dice Joan M. Nelson, de la Harvard University, "el miedo a que los pobres de las ciudades puedan ser factores de inestabilidad política, han llevado en ocasiones a que se hagan programas sociales y habitacionales mal concebidos, precipitados y parciales - que dispersan fondos y esfuerzos y no permiten una planificación realista a largo plazo, que es necesaria para hacer frente a sus problemas." (53)

El impacto de la migración al Distrito Federal, - se puede medir con el dato estadístico de 1960, que señala que a partir de 1950, más del 37% de la población del D. F. procedía del interior del país.

Este flujo de pobladores es el que ha contribuido espectacularmente a la expansión de los llamados cinturones de miseria donde la tasa de crecimiento durante las últimas décadas ascendió en ocasiones hasta un 26% anual.

En 1966, se calculaba que casi 2 millones de per-

sonas, más de un tercio de la población que en ese momento tenía la ciudad de México, habían construido algún tipo de habitación en tugurios o en asentamientos marginales. (54)

Por su parte, la población de migrantes rurales - llegan a habitar barracas, refugios temporales o móviles, que suelen situarse en las afueras de la ciudad e invadir terrenos ejidales o particulares, formando núcleos habitacionales paupérrimos que con el tiempo son envueltos por fraccionamientos y colonias dotadas de todos los cometidos municipales, acabando por convertirse en las denominadas - "ciudades perdidas", en donde las condiciones de adecuación de los habitantes a la vida urbana, son aún más precarias que las de los pobladores tradicionales.

Los habitantes de las nuevas zonas urbanas o de las "ciudades perdidas" reciben por medio de los canales masivos de comunicación, elementos que los hacen ver y - conscientizar su mísera condición de vida, el lenguaje que utilizan, los términos en que se expresan y las costumbres de su vida diaria.

La constatación diaria del contraste de su vida y la observada por los canales de difusión masiva, aumenta - su agresividad, su frustración e impotencia, produciendo -

(54) SILVA HERZOG, JESUS JR.- "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda Emanados del Poder Público".- Edit. - Porrúa, S. A.- 1a. Edición.- México 1976.- Pág. 71.

en ellos decaimiento o depresión, motivo fundamental de la abulia tradicional y la falta de interés por vivir.

"Frente a una situación tal, la solución encontrada hasta ahora, el proveer de una habitación modesta a los migrantes, no han dado como resultado su integración al proceso de ambientación y productividad requerido. En muchas ocasiones ha sido sólo el traslado y choque de la pobreza y costumbre del campo hacia el tugurio, y de éste a ciertas unidades habitacionales, dejando el desarrollo y madurez emocional al individuo en el mismo nivel que tenía a la salida de su lugar de origen." (55)

Es necesario pues, que el Gobierno Federal instaura programas de planeación urbana que tiendan como nos señala el artículo 3º de la Ley General de Asentamientos Humanos a "la ordenación y regulación de los asentamientos humanos tendrán que dar como resultado, mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante: -

Fracción I.- El aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

II.- El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyen-

(55) Exposición de RIVERA MARIN en el tema "Vivienda y Familia" en la obra "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda.- Pág. 51.

do equitativamente los beneficios y cargas del proceso de desarrollo urbano. (56)

Además de promover los planes de construcción de la vivienda de interés social en un marco que el colono - pueda construir o remodelar su vivienda, con estímulos crediticios a largo plazo. Convirtiéndose en un promotor de fuentes de trabajo, ya que en la construcción de viviendas un elevado porcentaje de su costo se destinaría al pago de salarios por mano de obra.

(56) Ley General de Asentamientos Humanos.- Opus Cit.- Art. 3^a.- Pág. 10 y 11.

CAPITULO III

EL REGIMEN DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN RELACION CON LOS
TERRENOS DE AFECTACION

1.- PROPIEDAD COMUNAL.

Los bienes comunales están integrados por comunidades indígenas que ya existían con anterioridad a la legislación agraria, lo que hace la ley al respecto es reconocer sus derechos de propiedad sobre tierras, montes y -aguas.

Los tribunales agrarios han negado desde los días de la Reforma Agraria hasta hoy, la personalidad jurídica de las comunidades de indios. Ninguna ley Federal ha declarado disueltas esas comunidades, pero los tribunales hacen este raciocinio: estando decretada la desamortización de bienes de las comunidades de indígenas por el artículo 25 del Reglamento de la Ley del 25 de junio de 1756, y -siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, las comunida--des han dejado de existir de inmediato como personas jurídicas.

No es verdad, agrega, que el goce común de las -tierras adjudicada a los aborígenes sea la única razón de

existencia de sus comunidades; al contrario, se dieron tierras a esas organizaciones para proveer a su conservación y desarrollo.

El reconocimiento de comunidades indígenas obedeció al propósito de reducir los vencidos a la religión católica, la civilización cristiana y las Leyes de Reforma - abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades, ley del 12 de junio de 1889; pero ninguna ley ha suprimido la Iglesia, el Estado, el Municipio, ni las comunidades indígenas.

La personalidad jurídica de estas comunidades debería ser indiscutible y debería admitírseles a juicio en relación y defensa de sus intereses.

El Lic. Orozco termina en su obra, pidiendo al Congreso dicte una Ley en la cual se declare que las comunidades indígenas tienen personalidad para reclamar o defender sus derechos.

El artículo 27, párrafo 10, de la Constitución de 1917, acredita la capacidad de las comunidades indígenas - para poseer tierras; los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho - por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bos

ques y aguas que le pertenezcan o que se les haya restituido conforme a la Ley del 6 de enero de 1915.

Posteriormente, fue reformado el artículo 27 Constitucional y en el párrafo VII va a cambiar los términos - conduñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás poblaciones por el de núcleos de población. (57)

Actualmente el artículo 27, párrafo VII de la -- Constitución de 1917 dice textualmente: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido."

Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales cualquiera que sea - su origen, éstas se hallen pendientes o se susciten entre 2 ó más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas; si estuvieron conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable, en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia sin perjuicio de - ejecución inmediata.

Conforme a esta fracción, ya no se refieren a co-
(57) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 127.

comunidades indígenas, sino a verdaderas comunidades agrarias cuya razón de ser radica en la naturaleza comunal de sus propiedades. (58)

La capacidad jurídica que se otorga a las comunidades implica por razón lógica la expedición de una reglamentación, a fin de establecer los órganos representativos de las comunidades y la manera de nombrarlos.

A medida que la legislación agraria se desarrolla, los estatutos de las comunidades se van definiendo hasta adquirir los perfiles actuales:

Personalidad jurídica propia que tienen las comunidades, establecido en el artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en este artículo afirman que la asamblea general es su máxima autoridad interna, la cual va a estar integrada por todos los comuneros en pleno goce de sus derechos.

(58) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Trillas.- 3a. Edición.- México 1986.- Pág. 33.

2.- PROPIEDAD EJIDAL.

La palabra ejido en un principio significaba la - extensión de tierras, situada en las afueras del pueblo, - en el cual no se sembraba sino solamente servía para la re creación del común del pueblo. A través del ejido surgió la poderosa clase de los ejidatarios, cuya importancia ha sido trascendental en la vida de nuestro país.

La Legislación Colonial quiso ser benévola con - los naturales conquistados y además, de la concesión de - ejido, ordenó la devolución y respeto de sus tierras, acto de justicia que en apariencia trataba de curar las heridas de la dominación violenta, pero esta acción más bien dis-- frazó una política prudente que pretendía asentar a la población indígena en congregaciones o poblados, a fin de - conservarla como mano de obra indispensable para la supervivencia de los conquistadores.

Las revoluciones de 1910 en busca de remedios para los latifundios tuvieron que ver hacia el pasado y lucharon por la reconstitución de ejidos, la legislación se aparta de la concepción original del ejido, ya que su goce no va a estar destinado para la recreación del pueblo, sino que se orienta más hacia la realización de hacer el eji do una institución económica autosuficiente que venga a re solver los problemas de la distribución de la tenencia de

la tierra para sus campesinos.

A medida que la legislación agraria evoluciona, - la palabra se va a cambiar por completo en su contenido y el significado que se le dió en la época colonial.

La palabra ejido es utilizada por la ley para significar entre otras cosas, como el conjunto de bienes territoriales que reciben a través del reparto agrario, esto debido a la forma populosa en que se había hecho la designación del ejido, como una dotación de tierras a los pueblos.

El artículo 27 Constitucional, durante el gobierno del General Rodríguez se reformó y es como hasta la fecha se encuentra. Distingue claramente las tierras de reparto y los ejidos, de tal modo que los pueblos tienen derecho a recibir las 2 cosas. El nuevo artículo lleva a cabo una nueva reconstitución del ejido, la cual la - fracción X del artículo 27 Constitucional dice: "los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido - enajenados, serán dotados con tierras, bosques y aguas suficientes para reconstituírlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten. (59)

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 has. en terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes - en otras clases de tierras.

La personalidad jurídica del ejido está reconocida en la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 23, el cual dice de la siguiente manera: "los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma." (60)

Este artículo concede personalidad jurídica a ejidos y comunidades sin relacionarla exclusivamente con el disfrute de tierras, bosques y aguas, lo que es una ampliación en las actividades de los ejidatarios; este artículo menciona que la asamblea general únicamente se integra con ejidatarios y comuneros en pleno goce de sus derechos, a diferencia del código anterior en el cual utilizaba la asamblea general con los ejidatarios y comuneros que no han perdido sus derechos. Esta expresión daba origen a la confusión de que si tenían derecho o no a concurrir los miembros del núcleo de población sujetos a procedimientos de suspensión o privación, cuestión que resuelve su senti-

(60) Ley Federal de Reforma Agraria.- Edit. PAC.- 2a. Edición.- México 1985.

do negativo al artículo actual.

AUTORIDADES INTERNAS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

El artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que las autoridades internas de los ejidos y comunidades son:

- a) Las asambleas generales
- b) Los comisariados ejidales y comunales
- c) Los consejos de Vigilancia.

Las asambleas generales para que se integren, los ejidatarios y comuneros dependiendo del caso podrán acreditarse con una credencial provisional que expida el comisionado, según lo marca el artículo 26 de la Ley Federal de - Reforma Agraria.

Existen 3 clases de asambleas generales: ordina--rias, mensuales, extraordinarias y de balance y programa--ción (artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Las asambleas generales ordinarias se celebran el último domingo de cada mes, quedan legalmente constituidas con la mitad más uno de los ejidatarios o comuneros con derecho a participar (artículo 28 de la Ley Federal de Reforor

ma Agraria).

Las asambleas generales de balance y programación serán convocadas al término de cada ciclo de producción - del período anterior, o anualmente, y tendrán por objeto - informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los trabajos para el próximo ciclo de cultivo (artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El artículo 33 señala: "todos los miembros de un ejido o comunidad tienen el deber de asistir a las asam- - bleas a las que se convoque legalmente.

En las asambleas generales se podrán fijar sanciones económicas dentro de los límites señalados en el reglamento interior del ejido, para quienes sin causa justificada, no cumplan con esta obligación, el cobro de esta cuota no podrá hacerse valer sobre sus cosechas, ni sobre bienes del trabajo del ejidatario o comunero.

En este artículo las sanciones económicas deben - aplicarse igualmente para todos los faltistas.

El artículo 37 de la misma Ley nos señala que el comisariado ejidal o de bienes comunales, son los representantes del ejido y de la comunidad respectivamente y son -

los responsables de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales; están integrados por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes. Los miembros del comisariado y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria.

En cuanto a los comisariados Ejidales y Comunales, éstos a su vez representan al ejido como a la comunidad ante las autoridades judiciales y administrativas, como si se tratara de un mandatario general. Está integrado por un Presidente, un Secretario y un vocal con sus respectivos suplentes nombrados por la asamblea general. (61)

En la actual legislación, el comisariado se convierte en un representante con la obligación de defender los intereses del ejido o comunidad, pero sin facultades de administración ni de dominio sobre los bienes ejidales o comunales.

En cuanto a los Consejos de Vigilancia, en cada ejido o comunidad habrá un Consejo de Vigilancia constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero con sus respectivos suplentes nombrados por la Asamblea General. Los miembros del Consejo de Vigilancia deben reunir los mismos requisitos que para el comisariado. (artículo 40 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El objeto principal del Consejo de Vigilancia, es

sujetar a control y supervisión y substituir en casos extraordinarios, al comisariado.

Los miembros de los Comisariados ejidales y comunales y los Consejos de Vigilancia podrán ser removidos por la Asamblea General, por las siguientes causas:

- 1.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General.
- 2.- Malversar fondos.
- 3.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir que en las tierras ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola, o por otro delito que amerite pena privativa de libertad.
- 4.- Ausentarse del ejido por más de 60 días consecutivos, sin causa que lo justifique o sin la autorización de la asamblea.
- 5.- Contravenir las disposiciones de esta Ley en sus Reglamentos y todas aquellas que se relacionen con la tenencia, explotación, y aprovechamiento de los ejidos.
- 6.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación del ejido (artículo 41 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El acaparamiento de parcelas que refiere este úl-

timo inciso no estaba contenida en el código anterior, en la actual ley se justifica su inclusión debido al extraordinario auge que ha tenido últimamente la ingenuidad del - acaparamiento y la imperiosa necesidad de combatirlo.

La fracción III en el código anterior, asignaba - ser procesado por delito que amerite pena corporal, la - - fracción actual se refiere únicamente a los delitos intencionales.

Los integrantes de los comisariados y de los Consejos de Vigilancia durarán en sus funciones 3 años, los - miembros del comisariado por una sola vez podrán ser electos por el mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtienen la mayoría de las 2 terceras partes de la asamblea y en adelante no podrán ser electos para ningún - cargo, sino que hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio (artículo 44 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Serán nulos los convenios y contratos que celebren los comisariados y consejos de vigilancia, cuando no sean aprobados por la Asamblea General y, en su caso, por la Secretaría de la Reforma Agraria, así como los contratos prohibidos por el artículo 50 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. (61)

Los derechos que sobre bienes agrarios adquirieran los núcleos de población son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley puedan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población. Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. (artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria). (62)

Este artículo tiene por objeto inmovilizar, dentro del patrimonio de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. (artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria). (63)

Este artículo tiene por objeto asimismo, inmovilizar, dentro del patrimonio de los núcleos de población, - las tierras, bosques y aguas adquiridas a través de las acciones y procedimientos agrarios. De tal forma que la ley crea un patrimonio permanente para satisfacer en lo posible las necesidades de la clase campesina, dándole todas - las protecciones legales para evitar su desmembramiento.

3.- PROPIEDAD PRIVADA.

La propiedad de tierras y aguas está consagrada - en el párrafo primero del artículo 27 Constitucional, y en dicho artículo, en sus párrafos 3º y 5º, se expresa la función social que la tenencia y el aprovechamiento de los recursos naturales han de desempeñar, y expresamente dice: - "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, además con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de los nuevos centros de población agrícola con las 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."

Según las fracciones IV y VIII del mencionado artículo se señalan las bases para la redistribución de la - propiedad y se ordena el respeto de la pequeña propiedad agrícola en explotación. (64)

(64) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Opus Cit.- Pág. 32 y 33.

La actual Ley Federal de Reforma Agraria contempla la propiedad privada en sus artículos 249 y 250, los cuales afirman:

Artículo 249.- "Son irafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, las propiedades privadas que están en explotación y que no excedan de las superficies que a continuación se anotan:

1a) 100 hectáreas de riego o humedad de primera o las que resulten de otras clases de tierra.

Considerando como tierras de riego aquéllas que en virtud de obras que se hayan hecho artificialmente dispongan por tal motivo de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

2a) Hasta 200 hectáreas de tierra temporal.

Son tierras de temporal aquéllas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo y provenga directamente de la precipitación pluvial.

3a) Hasta 400 hectáreas de tierra de agostadero -

de buena calidad.

42) Hasta 800 hectáreas de montes de agostadero -
o en terrenos áridos.

52) Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo de -
algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema
de bombeo.

62) Hasta 300 hectáreas en explotación cuando se
destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, hene-
quén, hule cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o
árboles frutales.

72) La superficie que no exceda de la necesaria -
para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente
de ganado menor.

Dentro de esta limitación de extensiones, también
son inafectables:

a) Las superficies de propiedad nacional sujetas
a proceso de reforestación, conforme a la ley de reglamen-
tos forestales. En este caso, será indispensable que por
el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y si-
tuación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica
la explotación agrícola o ganadera de éstos.

Para que resulten inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá de los trabajos de reforestación que existan cuando menos con 6 meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos, o la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta a mantenimiento de los trabajos de reforestación.

b) Los parques nacionales y las zonas protectoras.

c) Las extensiones que se requieren para los campos de Investigación y experimentación de los Institutos Nacionales, escuelas secundarias técnicas, agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales.

d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación.

De tal forma que para que se conserve la inafectabilidad, la propiedad agrícola o ganadera, no podrá permanecer sin explotación por más de 2 años consecutivos a menos que existan causas de fuerza mayor que le impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. (65)

Así pues, según la ley en la materia, se requie--

ren 2 convicciones para que la pequeña propiedad quede libre de afectaciones agrarias: que sea agrícola, que esté en explotación.

Por propiedad agrícola debe entenderse toda propiedad en donde se cultiva la tierra, o que esté dedicada a trabajos de agricultura.

Por propiedad en explotación se entiende que es cuando dicha propiedad se está explotando con sus recursos naturales.

Las tierras de labor abandonadas por un período no mayor de 5 años en los climas tropicales y de 10 años en los templados o fríos, que se cubren de vegetación silvestre, se denominan tierras alzadas y se consideran como de cultivo, siempre que sean planas o con pendientes que no pasen de un 15%; su equivalencia será la de las tierras de humedad o de temporal, según su naturaleza.

Se denomina inafectabilidad ganadera la que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo, no susceptible de cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corresponden a la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Por último cabe mencionar que se denomina inafectabilidad ganadera la que se otorgue por 25 años por decreto presidencial, sobre superficies de terrenos de agostadero o monte bajo, cuya extensión sea mayor de la que permita el sostenimiento de 500 cabezas de ganado; es inafectabilidad temporal aquella cuya vigencia esté limitada a un determinado plazo.

La inafectabilidad provisional se otorga mediante la expedición de un decreto de concesión, es la que tiene una duración de 1 año y solamente se concede en favor de los predios ganaderos que van a ponerse en explotación. Si esta obligación se cumple en el plazo señalado, la inafectabilidad se convierte en permanente; si trata de una pequeña propiedad, se transforma en inafectabilidad temporal por 25 años. Actualmente ya no existe esta inafectabilidad. Las inafectabilidades permanentes se conceden por medio de acuerdo presidencial y se acreditan con el certificado correspondientes. (66)

4.- PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución de 1917, establece que el Gobierno Federal tomará las medidas convenientes para el desarrollo y respeto absoluto de la pequeña propiedad, pero no la define.

El sueño del Constituyente de 1917 érase crear al lado de los ejidatarios una clase emprendedora de pequeños propietarios que apuntalara la economía agrícola de entonces.

La Comisión Nacional Agraria sustenta 4 criterios en relación con la que define a la pequeña propiedad:

La pequeña propiedad es la extensión de 50 hectáreas que la Constitución señala como intocables en los casos de restitución. Si tenemos en cuenta que por restitución se trata de devolver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal todo lo que le pertenecía antes del despojo; no obstante de que se mandó se respetaran al posesionario actual sus tierras, es claro que tal respeto obedece a que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad. Este criterio aplicado por el Ejecutivo ofrecía varios inconvenientes, ya que no se sabía la calidad de las tierras que deberían respetarse, y es claro que en la pequeña propiedad, la extensión de la

tierra debe estar relacionada con la productividad de la misma.

En pequeña propiedad debe estimarse por comparación relacionada la extensión de los latifundios inmedios al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menor extenso será considerado como propiedad intocable.

Ese criterio aceptado por el ejecutivo en numerosas resoluciones y aún prohibido por la corte en algunas ejecutorias era absurdo, ya que resultaba que en algunos casos un latifundio de 10,000 hectáreas era tenido como pequeña propiedad, sólo porque los otros latifundios afectados eran más extensos. La designación de pequeña propiedad en estos casos era de tal forma irónica, que afortunadamente la corte sentó la jurisprudencia desechando tal criterio.

Se buscó entonces en la misma Constitución la base que sirve para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado en el párrafo XX, en el cual se establece que en cada Estado y Territorio se fijara la extensión máxima de que podía ser dueño un solo individuo como pequeña propiedad; pero atendiendo en un cuidadoso examen del artículo 27 Constitucional se demuestra que esta disposición está relacionada, contiene la adopción y medidas para el fraccionamiento de latifundios. En

efecto, la base fijada por 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 esté bien repartida y para obtener la destrucción total de los latifundios; en consecuencia, las extensiones fijadas en cada estado se considerarán no como latifundios, pero tampoco - como pequeña propiedad y sin embargo demasiado pequeña para que sea un latifundio.

Aceptando esta concepción de la pequeña propiedad estaría en manos de los estados determinar a su arbitrio - cual sería la superficie que constituyera la pequeña propiedad.

El artículo 27 Constitucional señala que al efectuarse las dotaciones en tierras se respete en todo caso - la pequeña propiedad, pero no la define, por lo que el reglamento agrario expedido el 17 de abril de 1922, abordó - el problema resolviéndolo en el sentido de exceptuar de la dotación de ejidos las siguientes propiedades:

Las que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas en terreno de riego o humedad.

Las que tengan una extensión no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipi

tación pluvial anual abundante y regular.

Las que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

Aun cuando el reglamento no dice que estas extensiones constituyen la pequeña propiedad, el hecho de considerarlas inafectables no tiene más apoyo que el respeto ordenado por el artículo 27 Constitucional en favor de la pequeña propiedad.

También estableció otro principio relativo al respeto de ciertas propiedades que por su naturaleza representan una unidad agrícola o industrial en explotación.

El artículo 17 de este reglamento dispone que en el caso de que las inmediaciones de algún núcleo de población que tenga derecho a solicitar ejidos sólo existan propiedades inafectables, deberá reducirse éstas a la mitad; por lo que al respecto señala el Lic. Basols "esto equivale a no respetar las pequeñas propiedades por sí mismas, - sino en virtud de las necesidades de los pueblos vecinos - que tengan que recibir tierras, lo cual es contrario al espíritu y a la letra del artículo 27 Constitucional, que ordena respetar en todo momento la pequeña propiedad, es decir, no supedita ésta a las dotaciones sino que opone como límite para las dotaciones el respeto a la pequeña propiedad."

El verdadero concepto de pequeña propiedad, afirma el Lic. Basols, es una determinada superficie de tierra intocable que no constituye un latifundio y representa en cambio una forma ventajosa de explotación agrícola a la que implica el régimen de gran propiedad. Dentro de estas ideas, la pequeña propiedad lo es por el alcance de su productividad determinada y por la calidad de las tierras que la componen.

Si se considera que una propiedad que puede producir una cantidad determinada al año no es ya latifundio, sino lógicamente habrá que respetarse toda superficie de tierra que posea un solo dueño pero no exceda en su productividad total de esa suma determinada. (67)

Desde el punto de vista del reparto agrario la pequeña propiedad manifiesta como inafectable, y como la esencia de la ley, sigue siendo todavía la distribución de la propiedad rústica, es lógico que los muchos problemas que puede plantear la pequeña propiedad, destaque entre ellos precisamente el de su inafectabilidad, es decir, el tema de en qué medida, hasta qué punto y en qué condiciones está obligada a contribuir a la satisfacción de las necesidades agrarias.

La ley como es natural, parte de la definición de

(67) BASSOLS, NARCISO.- "La Nueva Ley Agraria" Obras.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- 1a. Edición.- México 1924.- Pág. 49 a 55.

la pequeña propiedad ya que el artículo 27 Constitucional se basa en el criterio de su extensión superficial, calidad de tierras y usos productivos.

El maestro Mendieta y Núñez en su obra "El Sistema Agrario Constitucional", afirma que la pequeña propiedad está condicionada por la productividad de la tierra en relación con los fines sociales que se perciben con ella, o sea la subsistencia según la familia campesina de la clase media. Esta interpretación encuentra su más firme apoyo en las palabras del Lic. Molina Enríquez: "el fraccionamiento de las grandes haciendas del país, comenzando por la parte de la altiplanicie interior llamada la Mesa Central, se imponía para crear una clase media numerosa y fuerte que sirviera de base y asiento a la nacionalidad mexicana, porque sólo las naciones en que existe como dominante por su número y por sus recursos totales dicha clase media, puede tener paz orgánica en virtud de que la expresada fuerza le sirve para evitar que los destinos de la nación caigan en las manos opresoras de las personas sumamente ricas, o en las manos destructoras de las personas muy incapaces.

La única propiedad que de acuerdo al artículo 27 Constitucional está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y que por lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad; de acuerdo al pensamiento

del constituyente, dicha propiedad debería de servir de base para la creación de la clase media campesina y en consecuencia no podrá ser otra que la que satisfaga las necesidades de una familia de esta clase social. (68)

(68) MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO.- Opus Cit.- Pág. 87.

5.- PROPIEDAD NACIONAL.

El artículo 27 Constitucional en su primer párrafo dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha obtenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada." (69)

La Propiedad de la Nación, es el conjunto de bienes que forman el patrimonio del estado; el estado es el único propietario. El patrimonio de la Nación como lo indica el artículo 1º de la Ley General de Bienes Nacionales consta de 2 tipos:

- a) BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA NACION.
- b) BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACION.

Son bienes del Dominio Público, los destinados al uso común, a un servicio público o alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos. Estos bienes son enajenables. El estado es el único propietario y bajo ninguna circunstancia perderá el derecho de propietario sobre los mismos.

El dominio de la Nación sobre bienes nacionales,

(69) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Opus Cit.- Pág. 29.

es imprescriptible, inalienable y la explotación del uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse, sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

Entre los bienes del dominio público, de acuerdo con el artículo 1º de la Ley de Bienes Nacionales, los de uso común son:

a) Los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales, sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos que constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales que sean utilizados por la industria; los yacimientos de piedras preciosas, los productos derivados de la descomposición de las rocas; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogenosólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho Internacional (párrafo 4º, artículo 27 Constitucional).

b) También son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que

fije el derecho Internacional y las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente e intermitentemente con el mar, los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes, los de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto de cauce en que se inician las primeras aguas permanentes, intermitentes o temporales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllos en toda su extensión o en parte de ellas sirva de límite al territorio nacional o a las entidades Federativas, o cuando pase de una entidad Federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas sirvan de lindero entre 2 entidades Federativas o a la república con un país vecino, las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas y los cauces, brechas o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley (párrafo 5º, artículo 27 Constitucional).

c) También corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

- d) El suelo del mar territorial y de las lagunas marítimas internas.
- e) Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal.
- f) Los terrenos baldíos y los demás inmuebles declarados por la Ley inalienables o imprescriptibles.
- g) Los terrenos, ganados natural o artificialmente al mar.
- h) Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean manualmente sustituibles, como los documentos y expedientes de la oficina, los manuscritos, ediciones, libros, documentos, publicaciones, periódicos, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros; las colecciones científicas o técnicas, los archivos.
- i) Las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación.
- j) Los templos destinados al culto público.

El artículo 13 de la Ley de Bienes Nacionales, habla de las concesiones sobre bienes de dominio público, -

las cuales no crean derechos reales, otorgan simplemente - frente la administración y sin perjuicio de terceros, el - derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotacio- nes, de acuerdo con las reglas y condiciones que establez- can las leyes. Esto es debido a que los bienes de la na- ción nunca prescriben el derecho de propiedad de la Na- ción.

El artículo 15 de la Ley General de Bienes Nacio- nales indica que los bienes del dominio público podrán - efectuarse por causa de utilidad pública o interés públi- co, mediante indemnización, cuyo monto será fijado por pe- ritos.

El artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacio- nales indica que los bienes de dominio público, que los - sean por disposición de la autoridad, podrán ser enajera- dos, previo decreto de desincorporación, cuando por algún motivo dejan de servir para el fin señalado en dicha dispo- sición.

BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA NACION.

Hay 2 clases de bienes de dominio privado, que - son:

a) Los bienes Muebles de Dominio Privado de la Na

ción.

b) Los bienes Inmuebles de dominio privado de la Federación.

Los bienes inmuebles de dominio privado de la Nación, son aquéllos que van a ser destinados para el servicio de las dependencias del Gobierno Federal; de las Entidades Federales, a los Municipios, los organismos descentralizados, empresas descentralizadas.

Los bienes inmuebles de dominio privado de la Nación son inembargables.

El artículo 39 de la Ley General de Bienes Nacionales faculta al Gobierno Federal para que otorgue a título gratuito, a los Estados de la Federación y Municipios - los bienes de dominio privado que se encuentren dentro de sus respectivas jurisdicciones, para que se destinen a los servicios públicos locales, a fines educativos o de asistencia social.

El Gobierno Federal podrá igualmente ceder a título gratuito bienes de dominio privado a las asociaciones - o instituciones privadas cuyas actividades sean de interés social y que no persigan fines de lucro.

Son bienes de dominio privado:

1º.- Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 2º de esta Ley, que sean susceptibles de enajenación a los particulares.

2º.- Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubieran construido o destinado a la Administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso.

3º.- Los bienes ubicados dentro del distrito y territorios Federales considerados por la legislación común como vacantes.

4º.- Los que hayan formado parte de corporaciones u organismos de carácter federal, que se extingan.

5º.- Los bienes muebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidas en la fracción X del artículo anterior, y

6º.- Los demás inmuebles y muebles al servicio, - que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación.

Artículo 4º. Los bienes a que se refiere el artículo anterior pasarán a formar parte del dominio público -

cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen a esos fines.

Artículo 5º. Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley; pero si estuvieren ubicados dentro del territorio de un Estado, se requerirá para ello la aprobación de la Legislatura respectiva, salvo que se trate de bienes adquiridos por la Federación y destinados al servicio público o al uso común con anterioridad al 1º de mayo de 1917, o de las señaladas en los artículos 2º, fracciones II y IV, y 18 fracciones I al XI y XIV de esta Ley. Una vez otorgado el consentimiento, será irrevocable.

Se presumirá que la Legislatura local ha dado su consentimiento, cuando no dicte resolución alguna dentro de los 30 días posteriores a aquél en que reciba la respectiva comunicación del Ejecutivo Federal, excepto cuando esté en receso, caso en el cual el término se computará a partir del día en que inaugure su período inmediato de sesiones.

Los bienes Muebles de dominio privado de la Federación, son todos aquellos bienes que sirven para el funcionamiento de las distintas dependencias del Gobierno Fe-

deral, como: escritorios, sillas, automóviles, archiveros, estantes, papelería, etc.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, ahora Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología - practicará visitas de inspección en las distintas dependencias del Gobierno Federal, para verificar la existencia en almacenes e inventarios de bienes muebles, así como también es la encargada de enajenar los bienes muebles de propiedad federal que por uso, aprovechamiento o estado de conservación, no sean ya adecuados para el servicio. (70)

(70) Ley General de Bienes Nacionales.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación.- México.- 8 de Enero de 1982.- Pág. 14 a 32.- Biblioteca del H. Congreso de la Unión.

CAPITULO IV

FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

1.- OCUPACION DEL LUGAR.

Por los antecedentes obtenidos y plasmados en páginas anteriores, afirmamos que esta fracción de tierra o sea el solar urbano, atraviesa por una etapa de trance, - que se inicia desde el momento en que se da posesión de un lote a ejidatarios o a comuneros y vecindados, culminando con la entrega del título de propiedad correspondiente en el inter existente, los solares en que se divide la zona urbana "pertenecen todavía al ejido" , y al momento en que se les entrega el documento que ampara la propiedad, pasa a regirse por las normas del derecho común.

Respecto del cambio de naturaleza jurídica que sufre la zona de urbanización, abarcando los solares que la constituyen, el licenciado Raúl Lemus García, argumenta: - Su naturaleza jurídica sufre un cambio a través de un acto jurídico administrativo ordenado por el Ejecutivo Federal, para destinarlos a constituir solares urbanos para la construcción de casas de los miembros del ejido principalmente. (71)

Tan importante como esta aseveración, nos parece

(71) Periódico "El Día".- México, D.F.- 21 de Marzo de 1960.- Pág. 4.

con la afirmación que hace Antonio de Ibarrola, quien al -
tratar el tema puntualiza: Importantísimo es fijar el mo-
mento en que una zona de Urbanización deja de tener rela-
ción con su ejido. (72)

Esta aseveración que desafortunadamente no lo es-
clarece, ha quedado sin determinar y nuestra opinión al -
respecto es que deja de tener relación con el ejido, una -
vez que haya transcurrido como mínimo el plazo legal de 4
años, contados desde el momento en que se constituya y dé
posesión a los ejidatarios o comuneros de sus lotes, y has-
ta el momento en que sean entregados los títulos de propie-
dad de los predios comprendidos dentro de su superficie, -
quedando a cargo de las autoridades locales la prestación
de servicios y el cobro de los impuestos correspondientes.

I.- CARACTERISTICAS DEL SOLAR.

Cuando nos referimos al predio del fundo le-
gal señalamos 2 clases: las generales y las especiales, -
procediendo al análisis de las primeras que consideramos -
primordiales por las razones aducidas; en las especiales -
veremos el mismo caso citando otras particularidades, pro-
fundizando en los puntos siguientes de este capítulo.

Las comunes para los solares presentan modali

(72) DE IBARROLA, ANTONIO DE.- "Derecho Agrario. El Campo,
Base de la Patria".- Ed. Porrúa, S.A.- 1a. Edición.
México 1975.- Pág. 364.

dades puesto que al fraccionarse la zona destinada para dar a ejidatarios y comuneros principalmente una fracción de tierra, para que construyan en esta su hogar, solamente podrán ostentar la posesión, en virtud de que la propiedad está sujeta a que se cumpla con los requisitos que la propia ley señala en el capítulo que se dedica a la zona de urbanización, caso diferente resulta cuando ya se cumplió con los mismos y la Secretaría de la Reforma Agraria ha expedido los títulos que amparan la propiedad.

En las primeras de esas situaciones, los lotes serán imprescriptibles, intransmisibles (entre particulares, ejidatarios y comuneros), no estarán sujetos a gravamen alguno y tampoco se encuentran dentro del libre comercio.

En cuanto a la prescripción positiva consideramos que no procede, porque la ley agraria determina en su artículo 100 que sólo cuando se cumpla con los requisitos fijados, por resolución presidencial se expedirán los correspondientes títulos de propiedad (quedando la posibilidad de que la autoridad judicial dicte sentencia que reconozca legítimamente la propiedad); la intransmisibilidad del lote se deduce del numeral 94 que impone a los ejidatarios la obligación de ocupar el solar y construir en él, señalando el 98 como sanción, la pérdida de los derechos del poseedor por abandonarlo. Fija al vecindado el término de 1 año y 2 para el ejidatario; no es gravable mien-

Después el beneficiario carezca de certificado que ampare su propiedad, es decir, sin que haya dejado de participar en definitiva de la naturaleza propia del ejido, continuará participando de ella y si éstas no están sujetas a embargo o gravamen alguno, por consiguiente los solares tampoco; - no se encuentran dentro del comercio aunque algunos de - ellos son vendidos a no ejidatarios, pero esas ventas deberán ser efectuadas cumpliendo estos requisitos que la ley establece:

1.- Que la compra-venta la celebre el núcleo de población.

2.- Que la apruebe la asamblea general de ejidatarios.

3.- Que también la apruebe la Secretaría de la Reforma Agraria.

4.- Que construya casa sobre el predio y la habite durante 4 años como mínimo.

5.- Que se pague el precio señalado, dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que se le dió posesión del solar.

Cabe hacer la aclaración que en el primer punto nos referimos sólo a los que se realizan a personas ajenas al ejido; el segundo con frecuencia es infringiendo por el

comisariado ejidal quien en las constancias de posesión en entrega al comprador, asienta lo que a sus intereses persona les convenga; y los 3 restantes se han dejado al cuidado - y satisfacción de las autoridades agrarias, especialmente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Con lo expuesto no estamos negando que se encuentre dentro del comercio, porque se considera dentro de éste, pero con las modalidades y requisitos que estamos indicando, al respecto el maestro Rafael de Pina basándose en el Código Civil para el Distrito Federal, afirma: para que las cosas puedan ser objeto de apropiación se requiere que no estén excluidas del comercio, pudiendo estarlo bien por su naturaleza o bien por disposición de la ley.

Como ya se ha mencionado, están fuera del comer-
cio por su naturaleza, las que no pueden ser poseídas por
algún individuo exclusivamente, y por disposición de la -
ley las que ella declara irreductibles a propiedad particu-
lar. (73)

2.- FORMAS DE ADQUIRIRLO.

Ya vimos las diferentes formas de obtener un predio en el fundo legal y enunciamos las causas mediante las cuales se puede adquirir; por lo que respecta a los sola--

(73) PINA, RAFAEL DE.- "Derecho Civil Mexicano".- Edit. Porrúa, S. A.- 7a. Edición, Vol. II.- México 1977.- Pág. 55.

res de la zona Urbana, la Ley Federal de Reforma Agraria - señala lo siguiente:

a) Los ejidatarios lo reciben a título gratuito - por adjudicación, y

b) Los avecindados por compra-venta al núcleo de población.

Modalidades de éstas lo son la sucesión legítima y la testamentaria, previstas en los artículos 81 y 82 de la Ley en la materia.

Comentando de manera sucinta esta cuestión, podemos agregar que a nuestro juicio los derechos adquiridos - no se pierden, pero será necesario acreditar la existencia de ese derecho porque se sustituye en sus derechos al extenedor de esa fracción de tierra; si bien es cierto que el ejidatario por el solo hecho de serlo tiene derecho a recibir gratuitamente un lote de estos, no es menos cierto que cuando se le entrega es considerado como simple poseedor y que al momento de recibir su respectivo título de propiedad, satisfechos los requisitos a que más adelante haremos mención, queda en calidad de patrimonio de familia.

3.- CLASIFICACION QUE HACEMOS EN ATENCION A QUIEN LO DETENTA.

En este caso nos referimos a la posesión que se da a ejidatarios y no ejidatarios respecto de un solar en la zona urbana, donde para unos el derecho nace desde el momento en que es agregada del ejido o bienes comunales y para los otros (avecindados), desde el momento en que manifiestan su voluntad de adquirir un solar ante las autoridades internas del ejido o comunidad, obteniendo la posesión y su respectiva constancia que les da derecho a un solar.

a). Solar de Ejidos y de comunidades agrarias. - Conceptuamos como tales a todos aquellos que no se han repartido entre ejidatarios con derecho o vendido a extraños al núcleo de población y que además están previendo el futuro crecimiento de la población.

Estos predios pueden darse en arrendamiento por contrato, que deberá ser aprobado por la asamblea general de ejidatarios y la Secretaría de Reforma Agraria, - quien vigilará su debido cumplimiento.

b). Solar de ejidatarios y comuneros. Son aquellos lotes que se entregan a los miembros del núcleo de población con derecho, gratuitamente (artículo 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria) por sorteo, cuya extensión se determinará atendiendo a las características, usos, costumbres de la región y que en ningún caso excederá de 2,500 - metros cuadrados; cada ejidatario sólo tendrá derecho a un

solar, el cual deberá ocupar y construir en él por lo menos durante el término que la ley le señala, so pena de que si lo pierde no tendrá derecho a otro.

c). Solar de no ejidatarios. Es la fracción de la zona de Urbanización que se vende a los vecinos del núcleo de población ejidal o de bienes comunales, pudiendo ser personas extrañas, entendiéndose por tal las que provengan de otra región y sean desconocidas, pero deberán satisfacer requisitos tales como:

1a- Ser mexicano, y

2a- Dedicarse a ocupación útil a la comunidad.

A éstos también se les impone la obligación de contribuir para la realización de obras de beneficio social en el lugar.

Consideramos requisito implícito en la ley, el deseo de avecindarse, manifestación de voluntad expresa que admite toda persona ante las autoridades internas del ejido, para ser tomado en cuenta al momento de la repartición.

4.- FINALIDAD DE ESTOS SOLARES.

Son antecedentes al respecto la información que -

el Lic. Lemus García nos proporciona al comentar de la Legislación Agraria que creó el patrimonio parcelario ejidal, el cual comprende la zona de Urbanización como patrimonio de familia con el carácter de inalienable e imbargable, - sustituida por la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927 contenida en el Código Agrario de 1934. La desviación de esta orientación que consideraba a los bienes ejidales incluyendo el solar Urbano como patrimonio de familia con sus clásicas características de ser inalienable, imprescriptible e inembargable se dió en el Código Agrario de 1942, otorgando la propiedad del solar al ejidatarios o comprador con pleno dominio sobre éste. (74)

Comentando el artículo 175 del último Código Agrario nos dice: "Se precisó entonces que era indispensable - dedicar parte de los bienes ejidales a la creación de zona Urbana, en forma que los terrenos que la constituyeran no participaran de la inalienabilidad e intransmisibilidad - que son propias de estos recursos, sino que en su oportunidad se pudieran adjudicar en propiedad plena a los ejidatarios bajo la forma de lotes urbanos, para que pudieran - - construir en ellos y llegando el caso poder enajenarlo, - siendo propietarios del suelo en que se asientan."

Como la creación de la zona urbana no tiene por - objeto el lucro ya que a los ejidatarios se entrega el so-

(74) LEMUS GARCIA, RAUL.- "Ley Federal de Reforma Agraria". Edit. LIMUSA.- 3a. Edición.- México 1974.- Pág.

lar gratuitamente, los avaluos de los que se destinan a los no ejidatarios por lo general son bajos y sin exhibición previa algunos le son entregados, resolviendo el problema de la vivienda en gran cantidad de ellos.

Antonio de Ibarrola por su parte, señala como finalidad de los solares la de facilitar la construcción de sus hogares a los ejidatarios. (75)

A nuestro juicio, creemos que la intención del Legislador al proporcionar al ejidatario un solar a título gratuito fue la de estimularlo para arraigarlo a las tierras de labor, haciéndolo sentir que algo de éstas le pertenece, por lo que en nuestro concepto, es otorgar al campesino un patrimonio para él y su familia, del cual no puede disponer de acuerdo a sus necesidades y con libertad: del comprado por avecindados, señalamos el dar acomodo a personas que carecen de una fracción de tierra a bajo costo y puedan radicar en esos lugares, formando a la vez un patrimonio propio.

2.- POSESION PACIFICA DE BUENA FE.

Los orígenes de la palabra posesión derivan de - possiedere, vocablo formado de: sedere - sentarse, y por - prefijo de refuerzo; por lo mismo posesión significa: hallarse establecido.

Otra versión señala que posesión se origina en el vocablo "posse" que significa poder, con lo cual se significa un señorío.

La posesión, en el sentido de derecho de posesión es considerado como un derecho provisional sobre una cosa, a diferencia de la propiedad y otros derechos reales que son significativos. (76)

CONCEPTO ROMANO DE POSESION.

Los clásicos consideraban que la diferencia entre propiedad y posesión era fundamental; Ulpiano manifestó - "Nihil comune habiet propietros cum possessiones, lo cual quiere decir: "no hay nada común entre propiedad y posesión."

La palabra posesio tiene relación etimológica - con la raíz de sedere que significa: sentarse.

(76) WOLF.- "Derecho de Cosas, Tratado de Derecho Civil".- Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor.- 3a. Edición.- México 1979.- Pág.

En sus orígenes el derecho romano permitía la posesión no sólo de bienes corporales como la servidumbre.

A fines de la República imperó una lex scribiana limitó la posesión, error corregido pronto por el pretor, con la introducción de Cuasi possessio para bienes no corporales.

Justiniano extendió también el concepto de - - - possessio a los meros derechos.

El propietario muchas veces, es al mismo tiempo poseedor y si no lo es tiene la facultad de reclamar la posesión mediante la reivindicatio o la actio publiciana, puesto que la propiedad implica el jus possidendi, pero por otra parte, muchos poseedores no son propietarios. no tienen más que el ius possessionis, es decir, gozan únicamente de los privilegios jurídicos que les otorga el derecho de poseer.

POSESION DE BUENA FE.

La mejor forma de posesión es de buena fé, en este caso el poseedor tiene el corpus y cree sincera, aunque quizás erróneamente, que tiene el derecho de propiedad sobre el objeto que posee; implica las siguientes consecuencias jurídicas.

a)- Mediante el solo transcurso del tiempo, por medio de la prescripción (usucapio, *prascriptio longi - - temporis*), el poseedor se convierte en propietario. Esta forma de posesión se llamaba también *possessio ad usucapionem*, o sea, una posesión que servía para la usucapio.

b)- El poseedor se hace propietario de los frutos del objeto poseído.

c)- El poseedor en caso de tener que entregar el objeto a su verdadero propietario, tiene el derecho de recuperar los gastos necesarios y útiles hechos en beneficio del objeto y puede retenerlo hasta que se le paguen estos gastos.

d)- El poseedor goza de la protección posesoria, mediante interdictos; en caso de pleitos sobre la situación jurídica del objeto en cuestión, tendrá el poseedor el papel favorable de ser el demandado; esto es, ya que en igualdad de circunstancias se debe preferir al poseedor, de manera que, si en proceso reivindicatio o publiciano, ni el actor, ni el poseedor demandado aportan pruebas que acrediten su derecho de propiedad.

Existen dos principales teorías, denominadas la - subjetivista definida por Federico Carlos Savigny y la objetivista definida por Rodolfo Von Ihering.

La teoría de Savigny se le denomina clásica, y se compone de 2 elementos:

a) El corpus: Que era el conjunto de hechos o actos materiales de uso, goce o transformación que una persona ejerce y realiza sobre una cosa.

No interesa que no sea el propietario de la cosa sino que basta con que la tenga y realice respecto de ella los actos que implican el ejercicio del contenido del derecho de propiedad.

Sólo da a la persona que detenta la cosa una situación que recibe el nombre de tenencia, que es la base de la posesión, pero ella por sí sola no implica la posesión.

b) Animus: Este elemento es el rey de la posesión, es un elemento psicológico, que consiste en el ejercicio de los actos materiales de detentación de la cosa con la intención de conducirse como propietario a título de dominio. Este animus se le designa en esta teoría "Animus - Domini" "Animus Rem Sibi Habendi", es el elemento determinante, creador, soberano de la posesión.

En sentido opuesto, el animus domini se tiene el llamado el animus detinendi, es el que tiene una perso-

na cuando tiene una cosa ajena no para ella misma, sino en nombre de otra. A esta persona que retiene la cosa en nombre de otra se le designa con el nombre de Precario.

Es decir, que cuando alguna persona deriva su poder sobre una cosa, de un título incompatible con la idea de propiedad no hay posesión sino detentación, ya que entonces queda comprobado que falta el animus domini.

Savigny señala la máxima que dice: "nemi licet - mutare possessio causa", o sea que nadie le es lícito mudar o cambiar la causa de su posesión a su solo arbitrio.

El animus domini, por ser subjetivo se presume, - salvo prueba en contrario.

El animus domini siempre es "nuestro", en tanto - que el corpus puede ser "nostrum a alinea", esto es, que - no se precisa que el corpus siempre lo tenga el poseedor - en forma directa.

Hay una excepción al principio de que el animus - siempre debe ser nostrum y se presenta en el caso de las - personas que ejercen potestad y por lo mismo detentan los bienes de los sujetos a dicha potestad.

El animus se debe tener todo el tiempo, esto es,

el animus domini debe durar todo el tiempo que dure la posesión. En cambio el corpus no es necesario que se tenga todo el tiempo, no es indispensable que en todo momento y durante todo el tiempo que dure la posesión, se estén realizando los actos de aprovechamiento de las cosas que se posee; es suficiente con verificar estos actos de aprovechamiento cada vez que sea indispensable.

Según la tesis de Savigny, la posesión se pierde por falta de uno o ambos elementos que la integran, esto es:

- 1.- Si se deja de tener el animus
- 2.- Si se deja de tener el corpus
- 3.- Si se deja de tener el animus y el corpus
- 4.- Si se pierde jurídicamente la cosa.

La tesis de Rodolfo Von Ihering.- Considera que - la tesis de Savigny es falsa, pues si bien es cierto que - la voluntad del poseedor si tiene intervención en la materia posesoria, esa voluntad no tiene el carácter preponderante que se le asigna a la tesis subjetivista; es decir, niega que el animus sea un elemento de la posesión.

La voluntad existe como un elemento de la posesión, pero que va implícita en el corpus. Así el que rea-

liza acto de disfrute de una cosa es porque tiene el corpus, pero ese corpus supone ya no necesariamente la voluntad de poseer. Habrá posesión en todo caso en que se ejerza un poder de hecho, y no hay una norma de derecho que - prive a ese poder de hecho de la calidad de la posesión.

Por lo tanto, para él detentación y posesión son idénticas; mientras el legislador no quite por disposición expresa, la protección posesoria a determinadas categorías de poseedores que se ven rebajadas al rango de meros detentadores.

No se necesita de ley para decir cuando el poder de hecho es posesión, sino que sólo se necesita para determinar, cuando el poder de hecho se ejerza, no es posesión.

No basta la relación física entre una persona y una cosa, toda tenencia en forma que indique un interés propio es posesión.

El legislador queda en libertad de determinar los casos en que falta generalmente ese interés propio y entonces deben negarse los efectos jurídicos de la posesión. - Por lo tanto Thering llega a las siguientes conclusiones:

a) Puesto que el corpus lleva implícito el animus, toda detentación aunque sea por otro, comprende ambos ele-

mentos, o lo que es igual, toda detentación es posesión.

b) Solamente por excepción, es decir, cuando la ley lo determine, se puede privar al detentador de la protección posesoria.

c) Al demandante en materia de posesión le basta probar el corpus y a su contradictor le basta probar en su caso que aquella detentación ha sido privada por ley de la protección de los interdictos.

Por lo consiguiente, Savigny da una base estrecha, para que el legislador la amplíe en casos determinados.

Ihering por lo contrario, coloca a la posesión sobre la base amplia de la detentación, permitiendo que algunos detentadores sea excluidos de las ventajas de la posesión.

Actualmente el tema de la posesión es controvertido. Esta circunstancia ha sido señalada por diferentes tratadistas, habiéndose escrito que la doctrina referente a la posesión es una de las más difíciles de explicar teóricamente.

En nuestro país imperan las tesis sustentadas por Savigny e Ihering, tratadas en las hojas anteriores; por lo tanto, pasemos a dar otros puntos de vista no considera

dos por nuestra legislación, sino sólo doctrinariamente.

Reconoce como evidente la existencia del corpus y el animus, pero entendidas de una manera personal.

A su juicio, el corpus es la manifestación de un vínculo económico entre el hombre y la cosa. Lo que constituye a su entender el corpus posesorio en un conjunto de hechos susceptibles de describir una relación permanente - de apropiación económica, un vínculo de explotación de la cosa puesta al servicio del individuo, entre aquél a quien dichos hechos se refieren a la cosa que éstos tienen por objeto.

Para Saleilles lo que constituye el corpus no es un hecho material preciso y determinado, como la aprehensión corporal, según decían los glosadores o bien la tradición realizada ante la cosa, de acuerdo con el criterio de Savigny, pues en realidad, no puede señalarse previamente hecho alguno determinado que se encarne a la realización del corpus posesorio. Añade que en materia de posesión, el corpus es una relación de hecho entre el poseedor y la cosa, de tal manera que no descubre el propietario y que corresponde a lo que sería el ejercicio de un verdadero derecho de propiedad.

En cuanto a su concepción, el animus, Saleilles -

se coloca en posición análoga a la de Ihering y sostiene - que debe abandonarse definitivamente la teoría del animus domini, entendida como la intención de tener la cosa a título de propietario, afirmando que la intención consiste - simplemente en el propósito de realizar la apropiación económica de la cosa obrando como dueño material de ella.(77)

De esta definición se aprecia que se trata de señalar la naturaleza de la posesión, tema en el cual existe una confusión enorme ya que algunos tratadistas lo consideran un hecho, otros lo consideran un derecho.

Planoil y Ripert definen a la posesión como "un - estado de hechos que consiste en retener una cosa de modo exclusivo y en realizar en ella los mismos actos materiales de uso y disfrute que si fuera propietario de ella el que realiza." (78)

Rojina Villegas dice que posesión es: una relación o estado de hechos que confiere a una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento, y animus domini o como consecuencia de un derecho real o personal o sin derecho alguno." (79)

- (77) SALEILLES, RAYMUNDO.- "La Posesión" Traducción de Navarro Palencia.- Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor.- 2a. Edición.- México 1980.- Pág. 350.
- (78) PLANIOL Y RIPERT.- "Tratado práctico de Derecho Civil Mexicano".- Tomo III. Vol. II.- Pág. 188.
- (79) ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- "Derecho Civil Mexicano".- Edit. Porrúa, S. A.- 3a. Edición.- México 1983. Tomo III. Vol. II.- Pág. 188.

Existe una posición ecléctica que señala que la posesión es la facultad de goce en nombre propio de una cosa o derecho legitimado, por una situación del hecho que establece una presunción legal favorable al que ejerce.

La posesión en derecho común en los primeros 2 Códigos Civiles Mexicanos predominó la teoría de Savigny, el actual se inspira en la teoría objetiva de Ihering.

Según el criterio de la comisión redactora del Código Civil vigente, la posesión es la consagración que el derecho hace de una situación, siendo innecesaria desde el punto de vista meramente individualista averiguar lo que quiere y piensa el beneficiario de esa situación de hecho, sino de que modo afecta a la colectividad a la que aquél pertenece como miembro.

La comisión redactora estudió la posesión independizándola del derecho de propiedad y de cualquier otro acto jurídico que le sirviera de título. Por eso estableció que la posesión no era más que la manifestación del derecho de propiedad, el poseedor gozaba de los derechos del propietario, y que cuando la posesión se adquiría del dueño, en virtud de un acto jurídico que transmitiera el poder de hecho sobre una cosa, el poseedor tenía los derechos que le confería el título constitutivo de la posesión, y esta se regla por las disposiciones legales que re

glamentaban el acto jurídico que le dió nacimiento, ya fuera usufructo, arrendamiento, prenda, etc. Pero indepen--
dientemente de esas posesiones se reglamenta la posesión -
sin título, es decir, el poder de hecho que se adquiere so
bre una cosa independientemente de toda autorización de su
dueño. Esa posesión fue garantizada cuando el poseedor ha
cía producir la cosa poseída, pues el beneficio que con es
ta recibe la colectividad, amerita que se reconozca esa po
sesión como capaz de producir efectos jurídicos.

Cabe señalar sobre este tema, que para el Código
Civil vigente, el poder de hecho y la tenencia caracteri--
zan la posesión (artículo 790), pero si el poder de hecho
se ejerce en virtud de una situación de dependencia, esta
circunstancia quita a la tenencia los efectos jurídicos de
la posesión (artículo 793).

El Código distingue la posesión originaria - - -
(animus domini) de la derivada (possessio sine animo) (ar-
tículo 791) disponiendo que el poseedor sine animo no goce
de la presunción de ser propietario (artículo 798), y que
sólo el poseedor animus domini puede invocar la prescrip--
ción (artículo 896).

LA POSESION EN MATERIA AGRARIA.

Actualmente nos rige la Ley Federal de Reforma -

Agraria, adoptada con miras netamente políticas, en deslumbrante golpe aparentemente jurídico, sin la debida consulta y meditación, sin una reflexión adecuada al problema que trata de resolver.

El Lic. Caso señala: "Nuestras leyes agrarias deben atender el reparto de la tierra a los hombres, el de los hombres en toda la extensión de la patria y aún más allá, el crédito rural, la infraestructura, la adecuada organización y la educación rural". (80)

Un núcleo de población puede estar capacitado para solicitar tierras y aguas. En cuanto las obtiene, surge de su seno el núcleo de población ejidal. La ley a veces confunde ambos conceptos.

El artículo 54 de la Ley Federal de Reforma Agraria a la que nos vamos a referir, nos señala como origen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva y de la propiedad la resolución presidencial que le sirve de título. Esto tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obstaculicen en la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial, porque si el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento en que firma la resolución definitiva que se las dota el Presidente de la República, resulta inútil

que los afectados quieran retardar la diligencia de ejecución por procesos legales, pues cuanto hagan en dichas tierras ya serán actos realizados en un predio ajeno.

LA POSESION PROVISIONAL, VIRTUAL Y DEFINITIVA.

La posesión provisional.- Se inicia con la presentación de la correspondiente solicitud ante el Gobernador del Estado, o sea, posesión provisional, es la entrega material de la tierra con que fueron favorecidos el núcleo solicitante al dictarse el mandamiento del ejecutivo local y con el cual se pone fin a la primera instancia.

La primera ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional fue la Ley de Ejidos de 1920, la cual sólo se refería a dotaciones definitivas, o sea que no era posible entregar las posesiones de las tierras a los pueblos peticionarios sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los Estados, mientras tanto los propietarios afectados -- eran considerados como depositarios judiciales de las tierras con todo lo contenido en la superficie.

Como esta Ley no resolvía con urgencia el problema, ya que los trámites eran dilatados y difíciles, se reformaron en esa época siendo el Presidente de la República el General Alvaro Obregón, varias disposiciones para agilizar

zar los trámites, con la intervención del Gobernador del Estado a quien le correspondía dictar la resolución provisional respectiva dentro del improrrogable término de 1 mes. Los comités particulares ejecutivos eran los encargados de dar la posesión provisional decretada dentro del término de 30 días.

La posesión virtual: Entendiendo en derecho agrario lo que se da al núcleo de población no en forma formal ni definitiva y sin seguir en ella las formalidades exigidas por la Ley. Esta nació y se desarrolló durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas. Esta sigue vigente, pero es con fines de carácter político pues en las giras que llevan a cabo los Presidentes hacen entrega en forma simbólica de tierras que en muchas ocasiones nunca reciben a pesar de innumerables gestiones en que gastan tiempo y dinero con campesinos que en ocasiones no tienen. Como muchas, este tipo de resoluciones presidenciales es donde se cometen errores técnicos, en donde en una misma superficie se han resuelto 2 ó más expedientes existiendo ejidos empalmados o en que los linderos de los ejidos se encuentran confundidos, ocasionando de tal forma conflictos y tensión entre los beneficiarios de nuestra Reforma Agraria.

La posesión material o sea la posesión de tierras al núcleo de población ejidal es como consecuencia de la resolución presidencial correspondiente.

En las posesiones virtuales no existe la ejecución de las resoluciones agrarias y al no existir éstas de manera alguna puede haber posesión del ejido al pueblo beneficiado por lo que afirmamos y sostenemos que para que haya posesión material debe haber ejecución de la resolución agraria correspondiente.

La posesión definitiva: Es aquélla que se lleva a cabo en una forma material y definitiva, como consecuencia de una resolución presidencial. Se puede decir que con ello casi culmina la segunda instancia del procedimiento, pues sólo faltará que la Dirección General de Tierras y Aguas emita opinión legal al respecto y que el cuerpo consultivo agrario lo apruebe.

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA POSESION CIVIL Y LA AGRARIA.

SUS CARACTERISTICAS:

La posesión en materia agraria se encuentra definida ampliamente en el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Dicha posesión requiere llenar los siguientes requisitos:

- Estar detentándolo en nombre propio y a título de dominio en un término no menor de 5 años anteriores a -

la fecha de publicación de la solicitud del procedimiento agrario correspondiente.

Esta detentación debe ser personalísima por - - aquel que la hizo valer, es decir que la posesión sólo se da en caso de que la explote personalmente la persona que hace valer sus derechos posesorios.

Este tema lo hemos tratado anteriormente, por - lo que sólo haremos mención de las características esenciales que se requieren para concederse la posesión en materia agraria. En lo que se refiere a la posesión en materia civil, este es un poder de hecho que se adquiere sobre una cosa independiente de toda autorización de su dueño, - ésta se autoriza cuando el poseedor hace producir la cosa poseída. Este tipo de posesión se conoce con el nombre de útil.

Por lo tanto, de acuerdo al artículo 791 del Código Civil, la posesión se da cuando en virtud de un acto jurídico, el propietario entrega a otro una cosa concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder.

Para el derecho civil la posesión da al que la tiene, la presunción de propietario para cualquier acto jurídico.

SUS SIMILITUDES:

La figura jurídica que señala el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria es similar a la figura jurídica que en materia civil se le denomina prescripción adquisitiva, positiva o usucapión, que es la manera de adquirir el derecho de propiedad, mediante la posesión de la cosa en que recae, en una forma pacífica, continua y pública y a título de dueño, por todo el tiempo que determine la Ley.

SUS DIFERENCIAS:

Como se puede apreciar de lo señalado anteriormente, la posesión en materia civil puede ser adquirida por la persona que va a disfrutarla, por su representante legal, por su mandatario e incluso por un tercero sin mandato alguno. Esta puede ser ejercida por varias personas sobre una misma cosa indivisa.

La titularidad de un predio es propia del núcleo de población en conjunto mientras que sólo se otorga al ejidatario el uso de la unidad dotada.

Prosiguiendo, diremos que la posesión en materia civil da al que tiene la presunción de propietario, mientras que en materia agraria la posesión se da a título personal, no se le considera propietario hasta que se lleve a cabo el procedimiento agrario respectivo o titularidad del

predio, es propia, es núcleo uso y disfrute del ejidatario.

3.- POSESION PACIFICA DE MALA FE.

En cuanto al poseedor de mala fé, de acuerdo al derecho romano, éste no se convertía en propietario por la prescripción. Debe devolver todos los frutos percepti et neglecti y desde Justiniano, sólo puede reclamar el reembolso de los gastos estrictamente necesarios que hubiera hecho para la conservación de la cosa.

Para los demás gastos, recibe un ius tollendi, el derecho de retirar las mejoras si tal retiro puede hacerse sin dañar el objeto y le produce realmente alguna ventaja.

Por otra parte, la protección posesoria extiende sus beneficios inclusive al poseedor de mala fé, a condición de que éste no utilice los interdictos posesorios contra la persona del cual hubiera obtenido la posesión por violencia clandestinamente o por ruego, contra cualquiera otra persona, los interdictos posesorios protegían al poseedor de mala fé tan eficazmente como al de buena fé. De ahí que la posesión de mala fé se califica también como la possessio ad interdicta (posesión que sólo sirve para obtener la posesión interdictal) .

Existía también la possessio sine animo.- Era fijada limitativamente por el derecho; cuando era conveniente otorgar un detentador la posibilidad de recurrir a la -

protección interdictal, sin que tuviera que pedir para esto la colaboración de la persona a quien debiera su poder sobre el objeto en cuestión.

Esta clase de poseedores no son beneficiados por la usucapión; tampoco tienen derecho a los frutos, salvo en las cosas que se derivara ese derecho de otro título, distinto de la posesión; pueden recuperar los gastos hechos por la conservación de la cosa poseída. Como última categoría, se encuentran los meros detentadores que no tienen siquiera la protección interdictal, a éstos se les denomina la possessio naturales.

La existencia de estas diversas ramas de la posesión hacía posible que en ocasiones dos personas distintas tuvieran, ambas, la posesión sobre una misma cosa.

Se adquiere la posesión por medio de sus 2 elementos. La adquisición del poder físico se hace originalmente por contacto personal, pero con el momento se espiritualiza este requisito.

Se aprobaba que esclavos o filiufamilias adquirieran el corpus para su paterfamilias e inclusive que una persona libre, en representación de la persona que quería obtener la posesión, adquiriera el poder físico sobre el objeto, pero el representante debía obrar por mandato ex-

preso.

En cuanto al segundo elemento, para que éste se -
adquiriera, el poseedor debía ser jurídicamente capaz de -
tener un animus possidendi.

Para el animus possidendi no basta la mera capaci-
dad sino que debía también saber que tenía el poder físico
sobre una cosa.

Desde luego el objeto debe estar en el comercio y
tener individualidad.

La posesión se perdía por la pérdida de uno de -
sus elementos; a fortiori se perdía la posesión por pérdi-
da de ambos elementos. Del mismo modo que alguien puede -
adquirir la posesión por una representante, también puede
perderla por culpa de otra persona.

El poseedor podía conservar el corpus a través de
otro detentador o poseedor.

La posesión en el derecho romano al ser considera-
da como un hecho, gozaba de una protección por medio de in
terdictos.

Estos interdictos eran órdenes giradas a un ciudau

dano por el magistrado, generalmente el pretor, a petición de otro ciudadano, sin que el magistrado investigue la veracidad de lo manifestado por el solicitante y sin que se citara a la parte contra quien se dirigía el interdicto.

El interdicto sólo se refería a órdenes condicionadas. El que recibía un interdicto sólo tenía que obedecerlo, si la condición con que comenzaba correspondía a la verdad.

En caso de que obedeciera, allí terminaba el problema. En caso contrario, se iniciaba un verdadero juicio para determinar si la desobediencia era justificada o no. Si la condición no correspondía a la realidad, el solicitante debía generalmente una especie de multa privada a la persona que recibía el interdicto, en caso de que la condición si correspondiera a la realidad, pero el que lo recibía desobedecía y tenía que pagarse esa multa al solicitante.

Resumiendo y para los efectos de este estudio diremos que la posesión era concebida por los juristas romanos como una imagen dominu (imagen de dominio), es decir, era un señorío concebido como una relación de hecho independiente del derecho.

Por último diremos que relación al Código Civil -

vigente y en relación a la posesión de bienes inmuebles se prescriben de la siguiente manera:

- I. En 5 años, cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fé, pacífica, continua y públicamente.
- II. En 5 años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión.
- III. En 10 años, cuando se poseen de mala fé, si la posesión es de concepto de propietario, pacífica, continua y pública.

El artículo 52 de la Ley Federal Agraria señala que son imprescriptibles las propiedades agrarias.

4.- PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE LA PROPIEDAD.

PRESCRIPTIBILIDAD.

La prescripción, es una institución regulada por nuestro Código Civil que la define en su artículo 1135 como: "el medio de adquirir bienes o librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. El precepto siguiente nos aclara que la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva. El artículo - - 1137 del mismo ordenamiento citado dispone que sólo pueden prescribirse los bienes que estén dentro del comercio, salvo las excepciones establecidas por la ley.

Respecto de los inmuebles como lo es el solar que estudiamos, proviene la posesión necesaria para prescribir, y esta debe ser cumpliendo lo siguiente:

- I.- En concepto de propietario.
- II.- Pacífica.
- III.- Continua, y
- IV.- Pública.

El primero de los requisitos exigidos es que la persona que pretenda adquirir ese solar, tenga el animus domini, es decir, la intención de apropiarse o apoderarse de la cosa.

El segundo requisito: que esa posesión no sea dis-cutida por otra u otras personas que pretendan tener mejor derecho, durante el lapso para prescribir de buena fé.

La fracción siguiente establece que deberá ser - continua, es decir ininterrumpida, durante 5 años para que opere de buena fé y 10 si no lo es; requiriendo además el ejercicio de la acción de prescripción y de una sentencia que la declarará procedente, y

La cuarta, que se refiere al conocimiento que autoridades y particulares tengan o puedan tener respecto de la persona que habite en el lote de que se trate.

En las poblaciones y aún en la periferia de la - Ciudad de México, se transmite de padres a hijos por generaciones y sólo en caso de extrema urgencia o necesidad lo venden a un tercero. La transmisión del predio es en cuanto a su posesión porque continua inscrito en la mayoría de las ocasiones a nombre del abuelo o bisabuelo, las causas entre otras, pueden ser: falta de recursos económicos, la tradición familiar, porque se considera que de esta forma la familia continúa unida; etc.

El hecho de que este solar se encuentre dentro - del comercio pone de manifiesto su negociabilidad para ser base de múltiples transmisiones civiles o comerciales que

dejan ingresos económicos a quien lo posee.

El aspecto particular del solar nos remite a las características peculiares que le son propias, por lo que no entraremos a su estudio.

FORMA DE ADQUIRIRLO.

Adquirir significa hacer propio un derecho o una cosa que no nos pertenece de acuerdo a las normas relativas del derecho de propiedad. Pudiera ser por ocupación, que es la aprehensión de la cosa que no tiene dueño o cuyo dueño lo ignora. Planiol y Ripert lo estiman como un modo de adquirir las cosas que no pertenecen a nadie, mediante la toma de posesión realizada con intención de hacerse propietario de ellas. La accesión y la prescripción positiva, la venta, donación, sucesión, mortos causa, cesión de derechos, permuta, etc. (81)

Como hemos visto, la forma de adquirir la propiedad es por contrato generalmente, y de los más conocidos y usuales es la compra-venta, a la que nos referimos basándonos en la ley. Nuestro Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 2248 dispone: "habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transmitir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero.

(81) PINA , RAFAEL DE.- Opus Cit.- Pág. 89

El artículo 2317 previene que deberá constar por escrito, pudiendo ser privado o ante Notario Público, dependiendo de su valor.

No abundaremos a este respecto porque no queremos meternos de lleno a la materia civil, sino sólo tratarla - en forma superficial a manera de hacer ilustrativa esta exposición.

CAPITULO V

LEGALIZACION DE TERRENOS INVADIDOS POR NUEVOS CENTROS DE POBLACION.

1.- PROCEDIMIENTO ANTE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

A continuación expondremos las Instituciones que se encargan de regularizar la tenencia de la tierra de -- acuerdo al derecho común tanto en el Distrito Federal como a nivel Federal, en términos del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8ª fracción V, 112 fracción VI y 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL.

En el Distrito Federal, se encarga de regularizar la tenencia de la tierra la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, mejor conocida como -- CORETT y la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal CODEUR. La primera, es un organismo público descentralizado que se encarga de regularizar asentamientos humanos irregulares, pero sólo los que se encuentran asentados en ejidos y comunidades. Esta Comisión se encarga también de regularizar los asentamientos humanos en toda la Repú--

tica a nivel Federal. La segunda, CODEUR, fue creada el 15 de noviembre de 1977 por acuerdo del Ejecutivo Federal, como organismo técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, creándose dicho organismo a causa de las siguientes consideraciones:

a)- Por el crecimiento acelerado que se originó - en las últimas décadas, sin un orden, creando a su vez graves problemas con relación a la tenencia de la tierra, - - otro de los problemas que se suscitaron con la emigración del campo a la ciudad, fué la falta de servicios públicos indispensables.

b)- Que dentro de las diferentes actividades que comprende un programa coordinado del Ejecutivo Federal para el Distrito Federal, se encuentran incluidos los trabajos y obras necesarias para regular de acuerdo a los ordenamientos legales existentes, un programa de desarrollo urbano en la zona antes referida.

c)- Que es conveniente crear una coordinación para el adecuado desarrollo urbano del Distrito Federal, estableciendo una coordinación entre la Federación, el Go- - bierno del Distrito Federal y los Estados que se encuen- - trar alrededor para poder regular el desarrollo urbano.

d)- Es preciso resolver los problemas de la tenen

cia de la tierra, tanto en los ejidos, comunidades, como en propiedades particulares que surgan en el Distrito Federal.

e)- Que es necesario llevar a cabo la planificación urbana de acuerdo con el plan nacional de desarrollo urbano del Distrito Federal y el plan director de desarrollo urbano del Distrito Federal.

f)- Que para poder realizar las actividades antes mencionadas, es necesario planear, proyectar y construir unidades habitacionales, servicios públicos, fraccionamientos de interés social y demás obras necesarias para el bienestar social de los habitantes del Distrito Federal.

g)- Tratándose de conurbaciones en el Valle de México, la acción será coordinada y concertada en los Estados y Municipios limítrofes respetando la soberanía de cada uno de los Estados.

Por todo lo antes considerado, se creó la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la cual como ya hemos dicho, es un organismo técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, el cual tiene las siguientes facultades y atribuciones:

1a. Solicitar y tramitar las expropiaciones por -

causa de utilidad pública, tanto de inmuebles como terrenos ejidales y comunales destinados a ampliación de fundos legales o zonas urbanas de desarrollo en el área del Distrito Federal.

2º Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados o susceptibles de destinarse a la habitación popular u otros fines de desarrollo urbano.

3a. Asesorar a los habitantes de las colonias y zonas de urbanización del Distrito Federal, a la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia de la tierra, titulación, construcción, reconstrucción y en general, a la legal propiedad y posesión de inmuebles.

4a. Proponer o promover a nombre de los afectados las acciones judiciales o administrativas que procedan, en contra de quienes, valiéndose de la ignorancia o estado de necesidad de las personas, las hagan víctimas de explotación, las induzcan a la comisión de delitos o impidan la solución legal, en la formación irregular de colonias y núcleos de población, la ocupación ilícita de predios u otras conductas análogas.

5a. Llevar al registro de las colonias y zonas urbanas populares, así como las asociaciones que sus habitantes integren.

6a. Desarrollar programas de bienestar social.

7a. Ser órgano de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal, en materia de Desarrollo Urbano.

8a. Ser conducto del Departamento del Distrito Federal para la Coordinación con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

9a. Proponer y ejecutar en su caso, las normas y criterios que habrán de aplicar las delegaciones para regularizar y rehabilitar a las colonias y zonas urbanas populares.

10a. Actuar cuando a su juicio convenga, como árbitro y conciliador, a solicitud de las partes, en los conflictos que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares.

Organos de Administración y Derechos son:

- La Junta Directiva.
- El Director General.

La junta directiva será la autoridad suprema del organismo y estará integrada por el Jefe del Departamento

del Distrito Federal, quien fungirá como Presidente, Secretario de Obras y Servicios, Contralor General, Director General de Planificación y Director General de Obras Públicas del Departamento del Distrito Federal.

Corresponde a la Junta Directiva:

1º Conocer, discutir, decidir y en su caso, aprobar todos los asuntos relacionados con las facultades y atribuciones de la Comisión.

2º Revisar y en su caso, aprobar el presupuesto anual de gastos que le presenten el Director General, para que sea sometido a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

3º Conocer y aprobar el informe anual que presente el Director General.

4º Designar al Director General.

5º Expedir el reglamento interior de la Comisión.

Corresponde al Director General:

1º Ejecutar facultades de un mandatario general sobre actos jurídicos de administración y de dominio necesario para el funcionamiento del organismo.

2º Representar al organismo como mandatario general para pleitos y cobranzas.

3º Revocar los poderes que otorgue, presentar denuncias y querellas de carácter penal.

4º Hacer los nombramientos de los funcionarios y empleados al servicio del organismo.

5º Proponer a la Junta Directiva un informe anual de labores y administrativa.

6º Cumplir y hacer cumplir las decisiones y acuerdos de la Junta Directiva.

7º Coordinar el desarrollo de las actividades técnicas y administrativas de la Comisión.

La regularización de la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos irregulares que surgen en las entidades federativas se va a realizar a través de programas coordinados entre los 3 gobiernos que se dividen por la distribución de sus competencias: el Federal, el Estatal y el Municipal. Estos programas van a ser regulados por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano. En cada entidad federativa se van a crear planes estatales de desarrollo urbano, los cuales siempre tendrán como rector el Plan Global de Desarrollo Urbano, de acuerdo a las condiciones urbanas de cada estado.

Estos planes de desarrollo van a indicar cual es la manera más sutil y con mayor beneficio tanto para el gobierno como para las ciudades en cada entidad federativa.

INSTITUCIONES QUE SE ENCARGAN DE REGULARIZAR LA
TENENCIA DE LA TIERRA A NIVEL FEDERAL.

El único organismo que se encarga a nivel federal de regularizar la tenencia de la tierra donde se encuentran asentamientos urbanos irregulares, es CORETT (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra).

Anterior a la creación de esta comisión, fue creado un Comité, pero debido a las experiencias de que para ser más rápida y efectiva la regularización se tenía que llevar a cabo la expropiación de los terrenos que se vieran afectados por asentamientos humanos irregulares.

Para solucionar las controversias de la tierra, el Gobierno Federal para organizar de alguna manera el incremento demográfico del país y la migración de los habitantes del campo hacia las ciudades, comenzó el programa regularizando las posesiones de avecindados que están al margen de la Ley por conducto de los gobiernos de los estados de la República, proporcionando los servicios públicos y viviendas decorosas; procurando las medidas pertinentes para adelantarse al desarrollo urbano y a impedir los asentamientos ilegales en terrenos sujetos a los regímenes ejidales o comunales que coloca fuera del comercio y los impsibilita para que se realicen desarrollos urbanos de conformidad con la Ley. Lográndose mediante expropiación de

los terrenos y titulación de lotes a favor de los avecinda
dos por lo que para tal fin se creó el Comité el 7 de agosto
de 1973, se integró por el entonces Jefe del Departamen
to y Asuntos Agrarios y Colonización el Director General -
de INDECO, como Secretario Ejecutivo y por el Director Ge
neral del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE) como -
Tesorero, contando cada miembro con un suplente.

Cabe señalar que actualmente ha desaparecido INDE
CO, en virtud de la creación de nuevos programas de Vivien
das y Asentamientos Humanos, por lo que se dio por termina
do en este sexenio, las funciones que tenían destinados.

PRIMER DECRETO RELATIVO A LA CORETT.

El 6 de noviembre de 1973 se publicó en el Diario
Oficial de la Federación que se transformó el Comité en Co
misión, lo que existe actualmente con personalidad jurídi
ca y patrimonio propio y como ente público. (82)

Las causas que motivaron a la creación de esta Co
misión fueron: El elevado crecimiento demográfico del país
y la constante migración del campo a la ciudad, creando -
asentamientos humanos irregulares, en zonas urbanas, provocando
con ello controversión sobre la tenencia de tierra,
posesiones ilegales y viviendas muy deficientes, con bajas

(82) Decreto de fecha 6 de noviembre de 1973 por el cual
se crea el Comité para la Regularización de la Tenen
cia de la Tierra (CORETT).- Pág. 153.

condiciones de salud y seguridad.

Para hacer frente a los problemas del crecimiento urbano desordenado, era necesario crear un organismo con - los instrumentos legales, humanos y técnicos, destinado a regularizar la tenencia de la tierra y así evitar las ocupaciones ilegales de terrenos ejidales, comunales y particulares, así como también contribuir al mejoramiento de vi da de los poseedores de los predios.

Este organismo va a favorecer el crecimiento racional y homogéneo de la zona urbana y contribuirá al bien estar de los habitantes de terrenos y fraccionamientos debidamente regularizados, por lo que el 8 de noviembre de - 1974, el C. Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez, expidió el decreto en el cual quedaba resuelto el - problema de la personalidad jurídica de CORETT, faltando - únicamente el aspecto económico para el pago de indemnizaciones para garantizar el pago justo a los ejidatarios y - preservar el espíritu de la Ley, que éstos deben recibir - el pago de la indemnización previamente a la ocupación de sus terrenos pues en el pasado a título de expropiaciones por causa de utilidad pública, habían sido prácticamente - despojados de sus tierras, sin que mediara pago alguno. - Sin embargo en estos casos, ya los terrenos ejidales se en contraban ocupados por particulares y se hacía imperativo realizar la regularización. (83)

(83) Felix Barra García.- Fonencia presentada en el 1er. Seminario para el Estudio de la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Las funciones de la Institución son eminentemente técnicas y sociales las que definen con toda claridad que no es un organismo de naturaleza económica y lucrativa, si no que sus funciones son exclusivamente: Técnicas, desde - el punto de vista urbanístico, jurídicas siguiendo el or-- den legalmente establecido y respetando las jurisdicciones territoriales de las diferentes entidades federativas, pe- ro principalmente, sociales, con el objeto de favorecer a las mayorías económicamente marginadas del contexto mercan- til y del crédito inmobiliario.

Por otra parte, la Comisión es el instrumento le- gal de la Federación, destinado a regularizar la Tenencia de la Tierra, evitando ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad ejidal, y comunal y contribuir en general, al me- joramiento de las condiciones de vida de los legítimos po- seedores de predios con sus familiares.

Posteriormente, y por medio del Decreto Presiden- cial del 26 de marzo de 1979, publicado en el Diario Ofi- cial de la Federación el 3 de abril del mismo año, se rede- finieron nuevamente los objetivos de CORETT, y se reestruc- turó la composición de su órgano supremo a fin de darle - participación a distintas entidades y dependencias de la - Administración Pública Federal, en consideración que a la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos, se re- servó a ésta la facultad de formular y conducir la políti-

ca general de Asentamientos Humanos por lo que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, enfrenta la necesidad de coordinarse con la propia Secretaría y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, para determinar en cada caso las superficies que quedaron sujetas a la regularización - ya que si esta es un proceso que afecta el inmediato y futuro crecimiento de los centros de población, la Comisión deberá, por mandato de la Ley General de Asentamientos Humanos, considerar las opiniones que emitan los gobiernos - de los Estados y Ayuntamientos respectivos.

Así pues, las atribuciones del organismo quedaron determinadas como sigue:

I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares en bienes ejidales o comunales.

II.- Promover ante las autoridades competentes, la incorporación de las áreas regularizadoras al fondo legal de las Ciudades, cuando así proceda.

III.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que reconozca la propiedad de los lotes de los particulares, en virtud de la regularización efectuada.

IV.- Coordinarse con las dependencias y organismos

públicos cuyas finalidades concurren con la Comisión.

V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

El Consejo de Administración, como órgano supremo se integra por el Secretario de la Reforma Agraria, quien lo presidirá; y por los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Asimismo, la Comisión deberá coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, para delimitar en cada caso, las superficies correspondientes a la Regularización de terrenos de origen comunal o ejidal, y en fin, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, deberá considerar las opiniones de las autoridades estatales y municipales que tengan jurisdicción en los respectivos centros de población en que ejecute sus programas. (84)

(84) Decreto de fecha 26 de marzo de 1979, por el cual se definen los objetivos de CORETT.- Pág. 160.

La Dirección Jurídica es un área de apoyo y operación de la Institución, o sea de CORETT, que tiene a su cargo básicamente el conocimiento de las diversas cuestiones y asuntos jurídicos que presenta con motivo de la regularización de la tenencia de la tierra, y que también se encarga del trámite y elaboración de las escrituras o títulos de propiedad conforme a los cuales CORETT realiza su objetivo en beneficio de los Asentamientos Humanos Irregulares en ejidos y comunidades agrarias.

Así pues, conoce tanto de las controversias legales y administrativas en las que el organismo es parte o tiene interés por tratarse de litigios en los que se involucra a terrenos de su patrimonio, tiene a su cargo el análisis de la legalización y de las disposiciones emanadas de las autoridades competentes que influyen en el procedimiento de regularización, así como las negociaciones de los acuerdos o convenios que resultan necesarios para complementar el objetivo.

Para llevar a cabo lo anterior, cuenta con 2 subdirecciones y un departamento; la subdirección de lo contencioso, la de escrituración y el departamento consultivo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su apartado relativo a la administración pública paraestatal, artículo 45, que dentro de la adminis

tración pública paraestatal serán considerados como Organismos Descentralizados, las Instituciones creadas por disposiciones del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopte.

Esto ubica la personalidad de CORETT como parte del Ejecutivo Federal apoyada en la disposición que se comenta, sin embargo, los actos que realiza no son actos de autoridad del Gobierno Federal sino que actúa como un simple particular, complementando instrucciones que le son dictadas por el titular del Ejecutivo a través de un Decreto Presidencial.

Es importante destacar aquí en estas instrucciones que aparecen contenidas en los decretos y por medio de los cuales se les transmiten los terrenos a CORETT, no sólo constituyen facultades y disposiciones que puedan ser impuestos contra terceros aún en contra de su voluntad, sino que a la vez constituyen derechos a favor de estos últimos, que pueden ser invocados ante los tribunales competentes, por lo que invariablemente CORETT tendrá que apegar sus actividades en dichas disposiciones.

En los decretos expropiatorios relativamente recientes, aparece un resultado tercero en el que se certifica

men 10 excusas que fijan las reglas generales para la Regularización, tales como: lote, tipo, fijación de precios, - etc.

En la Ley Federal de Reforma Agraria está contenida la disposición relativa a la expropiación de bienes ejidales y comunales para la fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se preve en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 112 fracción VI, apoyo éste para que el Ejecutivo Federal segregue del régimen ejidal aquellas porciones en las que se hayan formado los asentamientos irregulares.

El artículo 117 de la misma Ley establece que para el caso de las expropiaciones de terrenos con asentamientos humanos irregulares, se hagan a favor de CORETT, - para que ésta realice la regularización, recabando las cantidades suficientes para el pago de la indemnización, los gastos de administración e intereses, debiendo entregar al FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal), - las utilidades que resulten para que les dé el destino que establece el artículo 122 de la propia Ley o sea para entregarle el 20% a los ejidatarios expropiados, todo esto en la medida y plazo en que se vayan captando los recursos.

A la Dirección Jurídica corresponde la obtención de los decretos y planos de expropiación con el objetivo - de hacer la inscripción de las mismas en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para dar cumplimiento a lo que establecen dichos decretos en su sexto punto resolutivo, y para que sirvan como títulos de propiedad a CORETT para iniciar la regularización en donde se segregan manzanas, calles, áreas de servicios y posteriormente los lotes a favor de las personas.

No obstante que la Ley Federal de Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes, en su artículo 347 dispone que la Secretaría de Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes, en la práctica esto no sucede ni ha sucedido nunca, lo real en el caso de CORETT es que con una copia certificada del Decreto Presidencial y del plano que lo complementa, se hacen las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, actividad ésta que con motivo de la desconcentración quedará a cargo del Delegado Regional, debiendo desde luego informar a la Dirección Jurídica de los avances y resultados de las gestiones para obtener la documentación del Registro.

Compete al Director General la celebración de toda clase de convenios que realice la Comisión con otras entidades, instituciones o dependencias para la realización de su objetivo, como lo establece la fracción IX del artí-

culo 9º del Decreto que creó la Institución, habiéndose a la fecha negociado y firmado convenios con Gobiernos Municipales y Estatales, con Secretarías y Departamentos de Estado, con Instituciones Paraestatales de la Administración Pública Federal, de la Administración Pública Estatal y en ocasiones también la Municipal; con agrupaciones y organismos políticos y sociales, oficiales y de particulares, para lo cual invariablemente la Dirección Jurídica ha hecho un estudio de la legalidad y procedencia de los diversos puntos que componen los acuerdos o convenios.

Como ejemplo se pueden señalar un sin número de convenios que se han firmado con los núcleos ejidales expropiados en la que se ha negociado un incremento en el pago de su indemnización, la garantía de algunos derechos reclamados por los ejidatarios, etc. O también convenios firmados con autoridades locales para preveer una coordinación de actividades, complementación de actividades o modalidades en el procedimiento, necesarias para regularizar algún ejido en específico.

Dada la importancia de esta actividad y la necesidad de la participación directa del titular, de la concepción en estos acuerdos, la desconcentración en estos casos sólo será por lo que se refiere a las negociaciones previas a la firma del documento, ya que invariablemente deberá enviarse a la Dirección Jurídica un ejemplar del proyec

to del convenio o recabarse la autorización de la misma pa
ra la aceptación de los puntos y la firma del documento.

Para aquellos casos en que la regularización no -
puede iniciarse en virtud de que el decreto expropiatorio
aún no se expida y sí en cambio se requiere estabilizar o
dar una relativa seguridad a los avecindados, CORETT creó
un documento no definitivo denominado constancia de hechos
y solicitud de regularización que permita acreditar a los
vecinos como tales y sujetar a determinadas normas las ocu
paciones de los lotes, habiéndose expedido dicho documento
en diversas partes de las entidades federativas con benéfi
cos resultados puesto que ha dejado tranquilidad social y
la certeza de un futuro beneficio y determinadas obligacio
nes para los vecinos. Este documento incluso en algunas -
entidades federativas ya se inscribe en el Registro Públi
co de la Propiedad y del Comercio, o se encuentra en proce
so por parte de las autoridades administrativas, su ins-
cripción al Registro Público de la Propiedad.

Este documento en sí, contiene una constancia de
ocupación expedida por un representante de CORETT, quien -
constituído con testigos que son generalmente los vecinos,
hace constar: la hora y el día en que realiza la inspec-
ción, la identificación del terreno, utilizando la nomen--
clatura existente o bien la que ya le diera CORETT si ha -
elaborado su cartografía, el número del oficio y la fecha

en que se solicitó la expropiación de estos terrenos, el nombre del ejido o comunidad, el nombre del titular de la familia asentada, la identificación mediante fotografía y huella digital del interesado, algunos datos generales para identificar al interesado, mismos que posteriormente se rán utilizados para la contratación, las personas con las que comparte la ocupación del lote, la forma en que se originó la posesión, la antigüedad de la posesión, la documentación con la que puede acreditar su ocupación, un croquis del terreno que permita no sólo identificarlo por el interesado y CORETT sino por las autoridades locales, administrativas o judiciales y por otros particulares que pretendan o quisieran reclamar límites o linderos.

La constancia de hechos también contiene la solicitud del interesado para adquirir cuando se lleve a cabo la regularización y de acuerdo con las políticas y procedimientos que siga la Institución, el terreno ocupado contiene la aceptación para con los límites fijados y el compromiso de no subdividirlos o modificarlos, también contiene la designación de la persona causa-habiente del interesado que subrogaría de sus derechos y obligaciones para con la Institución regularizadora en caso de que antes de la regularización se produjera su fallecimiento.

El valor de este documento es de aproximadamente \$5,000.00, que el ocupante puede pagar a CORETT de contado

c bien en 5 mensualidades,; este pago es para poder sufragar los gastos que origine la expedición de la constancia de hechos, los cuales en su mayoría serán aprovechados por CORETT para su futura regularización, por lo cual en el documento se aclara a los interesados que les será abonado el precio que en su oportunidad se fije al lote que se regularice.

En las diferentes entidades federativas la escrituración se lleva a cabo llenando diversas formalidades - que establecen las leyes locales o los reglamentos dictados por las autoridades administrativas, así tenemos que: en tanto que en Veracruz no es necesario inscribir planos, sino simplemente el Decreto Expropiatorio y posteriormente cada escritura, en Baja California se requiere inscribir - el Decreto, llevar los planos a la Dirección de Catastro - para su aprobación, elaborar una memoria descriptiva, obtener un acuerdo declarando procedente la regularización por parte del Gobierno del Estado, que los particulares se pongan al corriente de los pagos de sus impuestos y derechos, obtener el certificado de libertad de gravamen, la elaboración de deslinde catastral, etc.

Estos trámites para llenar los requisitos y obtener los elementos en cada entidad y en ocasiones en cada municipio existen incluyendo la obtención de aprobación y registro de la cartografía, se lleva a cabo en la Direc-

ción Jurídica y a partir de la desconcentración será responsabilidad de las Delegaciones Regionales. De tal suerte que para efectuarlas el titular de cada Delegación Regional tendrá que avocarse primero al conocimiento de las formalidades en cada entidad federativa o municipalidad existentes, debiendo informar periódicamente como se vayan produciendo las aprobaciones o las inscripciones a la Dirección Jurídica, marcando copias de los informes a la Subdirección de Escrituración para su debido conocimiento, independientemente de estos informes casuísticos, la Delegación Regional deberá rendir su informe sobre el avance a este respecto mensualmente indicando los motivos por los que se retrase la aprobación o la inscripción.

Las memorias descriptivas consisten en la descripción de cada uno de los lotes que componen el asentamiento y que aparecen en la cartografía aprobada conteniendo la superficie, medidas y colindancias y en algunos casos la clave catastral, sirven como antecedente registral para la inscripción de los títulos que expide CORETT.

Para dar certeza al dictado de las memorias descriptivas, la Dirección Técnica en coordinación con la Jurídica implementó una sección especial compuesta por escabinógrafos y pasantes de topografía que dictan y revisan, debiéndose en el futuro y conforme a las necesidades de cada región implantar un área similar.

Generalmente las memorias descriptivas van acompañadas de una copia heliográfica de los planos aprobados y requieren para su aceptación por parte de las autoridades locales, de ir protocolizados en testimonio notarial. Es importante aclarar que como los Notarios hacen memorias descriptivas para los fraccionamientos comerciales obteniendo sumas importantes de honorarios y de gastos por lo laborioso del trabajo para ellos, pretenden cobrar a CORETT cantidad similar; sin embargo, el trabajo lo realiza CORETT, por lo que se puede acordar el pago de una mínima cantidad razonable de aproximadamente \$20,000.00 a \$25,000.00 pesos, según el mínimo de los tests. Para la protocolización y expedición del testimonio, su inscripción puede estar a cargo de CORETT.

Así pues, en base a lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8o. fracción V, 112 fracción VI, 116, 117, 121, 123, 125, 343, 344, Tercero Transitorio y demás aplicables de la Ley Federal de Reforma Agraria, corresponde también a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tramitar la expropiación de terrenos comunales y ejidales por causa de utilidad pública con toda evidencia sea superior a la utilidad social que genere su explotación actual desde luego pagando la indemnización correspondiente al ejido o comunidad afectada, suma que previamente a la ejecución del decreto expropiatorio, ingresará al Fondo Común del ejido

afectado mediante depósito que se efectuará a nombre del -
ejido en las oficinas de Nacional Financiera, S.N.C., o en
la Institución Nacional de Crédito que ella determine, a -
fin de que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
(FIFONAFE) aplique esos recursos obligado a ejecutar esos
recursos en el término de 1 año así como los planes de in-
versiones individuales y colectivos que haya aprobado la -
Secretaría de la Reforma Agraria, en caso contrario, los -
ejidatarios colectivamente o en lo individual, podrán reti-
rar en efectivo el importe de la indemnización, artículo -
125 del mismo ordenamiento.

Asimismo el Fideicomiso mencionado cuidará el - -
exacto cumplimiento del artículo 125 de la Ley antes cita-
da, mismo que señala que cuando los bienes expropiados se
destinen a un fin distinto del señalado en el decreto res-
pectivo, o cuando transcurrido un término de 5 años no se
haya satisfecho el efecto de la expropiación, el Fideicom-
so Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá demandar la re-
versión de los bienes conforme a la ley de la materia, de
la totalidad o de la parte de los mismos que no hayan sido
destinados para los fines para lo cual fueron expropiados,
sin que puedan reclamarse las deducciones de las sumas o
bienes que el núcleo afectado haya recibido por concepto -
de indemnización.

2.- LA EXPROPIACION POR CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA.

El fundamento Constitucional en el cual el Gobier no fundamenta su acción regularizadora de la tenencia de - la tierra se encuentra consagrado en el artículo 27 Consti tucional, y en el artículo 117 de la Ley Federal de Refor- ma Agraria, el cual dice:

Artículo 27 Constitucional.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del te- rritorio 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. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de Utilidad Pública y mediante indemnización.

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de im- poner a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio so- - cial el aprovechamiento de los elementos naturales suscep- tibles de apropiación con el objeto de hacer una distribu- ción equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conser vación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el me- joramiento de las condiciones debidas de la población ru- - ral y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas ne cesarias para ordenar los asentamientos humanos y estable- cer adecuadas provisiones, usos, reserva y destino de tie-

rras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población."

También se encuentra en el mismo artículo ya mencionado, el fundamento Constitucional de la propiedad privada, inmobiliaria como derecho subjetivo público el cual dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites de 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.

El concepto de propiedad originaria que se emplea en el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, equivale en realidad a la idea de dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, consistente en el imperio, autoridad o soberanía, que el Estado como persona política y jurídica ejerce. (85)

El artículo 27 en su tercer párrafo expresa: Que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Solamente cuando existe un interés público o so-

(85) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Opus Cit.- Pág. 29.

cial se puede imponer modalidades a la propiedad privada y éstas solamente serán impuestas por el Congreso de la -- Unión.

Solo el Poder Legislativo Federal puede expedir -- leyes que impongan modalidades al derecho de la propiedad; sin que existan estas leyes nadie podrá imponer dichas modalidades.

Otra modalidad que impone la Nación sobre la propiedad, son las medidas que se necesitan para ordenar los asentamientos humanos y establecer reservas de tierras a -- efectos de planear y regular la fundación, conservación, -- mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

El artículo 112 de la Ley Federal de la Reforma -- Agraria nos señala: "Los bienes ejidales y los comunales -- sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública con toda evidencia sea superior a la utilidad social del -- ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de -- propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conserva- -- ción de un servicio público.

II.- La apertura, ampliación o alineamientos de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferro carriles, 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 o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

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

VIII.- La superficie necesaria para la construcción

de obras hidráulicas, caminos de servicio y otras similares que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

IX.- Las demás previstas por las leyes especiales.

El acto expropiatorio va a consistir, en la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien. Sólo se puede efectuar cuando haya un decreto presidencial y que tenga como causa final la utilidad pública.

Para que se lleve a cabo la utilidad pública en una expropiación, tienen que existir 2 elementos:

a). Que haya una necesidad pública.

b). Que el bien que se pretenda expropiar pueda producir la satisfacción que se persiguió con la expropiación. Si no tiene estos 2 elementos la expropiación, este acto sería inconstitucional.

El concepto de utilidad pública comprende la idea de un interés económico y un interés social.

La declaratoria de utilidad pública no se basa en una simple declaración de la autoridad competente, sino que ésta tiene la obligación de demostrar y justificar que

causa opera en cada situación concreta, en relación con lo cual se expida o haya expedido el decreto correspondiente.

Ninguna causa de utilidad pública puede inventarse, su afirmación debe demostrarse en la realidad, concretamente. En el propio decreto expropiatorio la autoridad que lo expida debe señalar pruebas o estudios que le haya llevado al convencimiento de que en dicha situación concreta, funciona la causa de utilidad pública que se invoca.

El artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria en su capítulo III que señala lo referente a la expropiación de bienes ejidales nos indica que las autoridades o instituciones oficiales competentes, según el fin que se busque con la expropiación, o la persona que tenga algún interés lícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante la Secretaría de la Reforma Agraria, e indican en ella:

I.- Los bienes concretos que se proponen como objetivo de la expropiación.

II.- El destino que pretende dárseles.

III.- La causa de Utilidad Pública que se invoca.

IV.- La indemnización que se proponga, y

V.- Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar estable

cidos los puntos anteriores.

Artículo 344.- La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al Comisariado ejidal del núcleo afectado, por oficio y mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico local de la Entidad, y pedirá las opiniones del Gobernador, de la Comisión Mixta de la Entidad donde los bienes se encuentren ubicados y del Banco oficial que opere con el ejido, los que deberán rendirse en un plazo de 30 días, transcurrido el cual, si no hay respuesta, se considerará que no hay oposición y se proseguirá con los trámites. Al mismo tiempo, mandará practicar los trabajos técnicos informativos y la verificación de los datos consignados en la sociedad y pedirá a la Secretaría de Patrimonio Nacional que realice el avalúo correspondiente. Los trámites a que se refiere este precepto se concluirán dentro de los 90 días de iniciados.

Artículo 345.- Integrado el expediente con los documentos a que se refieren los 2 artículos anteriores, y que con aquellos otros que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesario recabar, será sometido a consideración del Presidente de la República para que resuelva en definitiva.

Artículo 346.- El Decreto en que se resuelva sobre la expropiación será publicado en el Diario Oficial de

la Federación y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropien, y la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a ejecutarlo en sus términos. En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas y de las que se hubieren concedido en compensación, en su caso; se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlas, y se levantará el acta correspondiente. Antes de dictar la orden de ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta o su pago garantizado en los términos del Decreto Presidencial, así como de que se apliquen conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 347.- Una vez satisfechos los extremos del artículo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes en los que se incluirán una cláusula que contenga las prevenciones del artículo 126. Los títulos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

Por último, cabe hacer mención a lo que se refiere el artículo 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice: "Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la fracción VI del artículo 112 se harán indistintamente en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano

y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se dan, en su caso a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para efectuar el fraccionamiento de los lotes urbanizados o la regularización, en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares. Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración, en los términos del artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el artículo 122. (86)

3.- INDEMNIZACION A PROPIETARIOS AFECTADOS.

El Estado, al expropiar un bien, tiene que pagar cierta cantidad de dinero al afectado, la cual va a cubrir el valor de ese bien que fue expropiado.

La expropiación no es un acto gratuito, sino por el contrario es oneroso.

La expropiación se diferencia de la confiscación en que la primera, el Estado se apodera de bienes particulares pagándoles a los propietarios de dichos bienes una cantidad como indemnización, en cambio en la confiscación el Gobierno también se apoderará de bienes particulares, pero no se otorgará a los propietarios de dichos bienes, ningún pago como indemnización.

El artículo 20 de la Ley de Expropiaciones, establece que los plazos en que debe pagarse la cantidad por concepto de indemnización no podrá exceder de un plazo mayor de 10 años.

La calidad del pago de la indemnización debe consistir en dinero, que es el medio ordinario y legal usado en operaciones de diversa índole.

La cantidad en que se basa el gobierno para pagar

la indemnización es el valor fiscal que tiene manifestado el propietario de un inmueble que le va a ser expropiado - en las oficinas recaudadoras correspondientes.

Cuando a un particular que se le ha expropiado un bien y no está de acuerdo con la cantidad que el Gobierno le ofrece como indemnización, puede recurrir al Juez de Distrito, para que éste resuelva la cantidad que se debe pagar al particular. (87)

El artículo 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria nos indica que toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberá hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, - atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlos. Para efectos del pago indemnizatorio, dicho avalúo tendrá vigencia de un año, vencido el cual deberá actualizarse.

De ninguna manera podrán expropiarse bienes ejidales o comunales para otorgarse, bajo cualquier título, a sociedades, fideicomisos o a otras entidades jurídicas que hagan posible su adquisición por parte de extranjeros.

(87) BURGOA, IGNACIO.- "El Juicio de Amparo".- Edit. Porrúa, S. A.- 19a. Edición.- México 1983.- Pág. 972 y 973.

El artículo 122 nos indica que la indemnización -corresponderá en todo caso al núcleo de población.

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

Tratándose de las expropiaciones cuyo objeto sea la regularización de la tenencia de la tierra, la indemnización cubrirá el equivalente de dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por -ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización, en la medida y plazos en que se capten los recur--sos provenientes de la misma.

Artículo 125.- El Fondo Nacional de Fomento Eji--dal está obligado a ejecutar en el término de un año los -planes de inversiones individuales o colectivos que haya -aprobado la Secretaría de la Reforma Agraria; en caso con--trario, los ejidatarios colectivamente o en lo individual podrán retirar en efectivo el importe de la indemnización.

En tanto se realizan los planes de inversión, el Fondo debe proporcionar a los ejidatarios de los intereses

Artículo 126.- Cuando los bienes expropiados se - destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o cuando transcurrido un plazo de cinco años no - se haya satisfecho el objeto de la expropiación, el Fidei- comiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá demandar la reversión de los bienes conforme a la ley de la materia, - de la totalidad o de la parte de los mismos que no hayan - sido destinados a los fines para los cuales fueron expro- piados, sin que pueda reclamarse la devolución de las su- mas o bienes que el núcleo afectado haya recibido por con- cepto de indemnización.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal - ejercerá las acciones necesarias para que opere la incor- poración a su patrimonio de los bienes señalados en el pá- rrafo anterior.

Los bienes incorporados al Fideicomiso Fondo Na- cional de Fomento Ejidal serán destinados a apoyar finan- cieramente las actividades industriales en ejidos y comuni- dades, aún cuando no fueren los afectados por los decretos expropiatorios, en los términos y con las modalidades que señalen las reglas de operación del propio Fideicomiso, el que estará obligado a tomar las medidas necesarias para - completar y pagar, en su caso, las indemnizaciones a que - tuvieran derechos los ejidatarios y comercios afectados, - conforme a los decretos expropiatorios respectivos en los

supuestos comprendidos en el primer párrafo de este artículo.

Corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria realizar los trámites para que las utilidades de los fraccionamientos y regularizaciones urbanas y suburbanas que correspondan a los núcleos agrarios se trasmitan, en su oportunidad, al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y expedir los acuerdos que procedan a fin de que los bienes expropiados pasen en todo o en parte a incrementar el patrimonio de dicho Fideicomiso en los términos de este artículo y se otorguen los instrumentos legales respectivos para la transmisión de la propiedad.

Artículo 127.- Queda prohibido autorizar la ocupación previa de bienes ejidales a pretexto de que, respecto de los mismos, se está tramitando un expediente de expropiación. (88)

En virtud de que el problema de la regularización de la tenencia de la tierra ha sido revolucionado y cada vez se van creando mayor número de asentamientos humanos irregulares, por lo que fue necesario que se reformaran los artículos 117, 121, 126, 130, 155, 163, 167, 168 y 170 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

(88) Ley Federal de Reforma Agraria.- Opus Cit.- Pág. 41 a 59.

Por lo que hace a las diferencias en el procedimiento para decretar la expropiación, el mismo artículo 27 Constitucional dispone que la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente, sin que prevenga la garantía de audiencia de los afectados, ni la intervención de la autoridad o competencia de esta última, sólo se reduce a fijar el exceso de valor o demérito posterior a la de signación del valor inicial de los bienes expropiados o a la fijación del mismo cuando éste no esté señalado por las oficinas rentísticas, y al respecto la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que no existe violación de garantías por el hecho de que la expropiación se haga sin oír antes al expropiado, pues tal como quedó señalado anteriormente en el artículo 27, no establece este requerimiento, sin em bargo, la Corte ha sostenido que esta tesis no tiene aplicación cuando la ley respectiva determina que dentro del procedimiento administrativo se le de oportunidad al afectado para que presente sus defensas, pues en tal caso hay obligación de seguir ese procedimiento.

La ley de expropiación establece que el Ejecutivo por conducto de la Dependencia competente tramitará el expediente de expropiación y hará la declaratoria respectiva, lo cual publicará en el Diario Oficial y se notificará per sonalmente a los interesados, artículos 3º y 4º. (89)

(89) Ley de Expropiación.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación.- 23 de Noviembre de 1936.- Consultada en la Cámara de Diputados.- México.

Los propietarios afectados, podrán interponer dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, el recurso administrativo de reversión, y una vez que este se haya resuelto negativamente o en caso de no haberse interpuesto, la Autoridad Administrativa a que corresponda, procederá a dictar la declaratoria; salvo que se trate de satisfacciones de necesidades colectivas, en caso de guerra o trastornos internos, medidas de defensa nacional o mantenimiento de la paz pública, etc., pues en estos casos la ejecución de la declaratoria respectiva se hará sin esperar la interposición ni la resolución. Artículos 6º, 7º y 8º de la Ley de Expropiación, de donde se puede afirmar que el procedimiento a seguir de la expropiación se concreta en los siguientes casos:

- 1.- La declaración del bien expropiado.
- 2.- La publicación de dicha declaratoria.
- 3.- La notificación del afectado.
- 4.- La indemnización respectiva.

De acuerdo al artículo 126 de la Ley Federal de Reforma Agraria en su párrafo primero nos indica: "Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto señalado en el decreto respectivo, o cuando transcurrido un plazo de 5 años no se haya satisfecho el objeto de la expropiación, el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Eji--

dal, podrá demandar la reversión de los bienes conforme a la ley de la materia, de la totalidad o de la parte de los mismos que no hayan sido destinados a los fines para los cuales fueron expropiados, sin que pueda reclamarse la devolución de las sumas o bienes que el núcleo afectado haya recibido por concepto de indemnización. (90)

La forma en que opera el derecho de reversión en el Derecho Agrario, cuando los bienes afectados por un fin agrario no pueden ser revertidos al propietario afectado, pero en cuanto a un bien agrario se expropia si opera la reversión, pero no en favor del núcleo de población afectado, sino que pasa a ser patrimonio del Estado, para que sea destinado a cubrir nuevas necesidades agrarias.

4.- RESOLUCION PRESIDENCIAL.

El artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos señala como origen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva de la propiedad, la resolución presidencial que le sirve de título. Este tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obstaculicen la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial, porque si el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento que firma la resolución definitiva que se los da el Presidente de la República, resulta inútil que los afectados quieran retardar las diligencias de ejecución por procesos legales, pues cuanto hagan en dichas tierras ya serán actos realizados en un predio ajeno. (91)

El régimen de la propiedad de tierras y aguas que obtiene los pueblos por restitución o dotación, comprendiendo en esta última todas sus formas, abarca 2 clases de derecho: los de núcleo de población y los de los individuos beneficiados con aquéllos.

El artículo 51 de la ley en la materia atribuye la propiedad de los bienes señalados en la resolución presidencial al "Núcleo de Población Ejidal", contrariando

(91) Ley Federal de Reforma Agraria.- Opus Cit.- Pág. 23.

abiertamente a lo dispuesto en el artículo 27 Constitucional, párrafo tercero, parte final, que ordena se dote a - los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas - o no las tengan en catidad suficiente para las necesidades de su población. Es decir, se refiere a un núcleo de población ya existente.

El núcleo de población ejidal no es el que se refiere el artículo 27 Constitucional, porque éste nace hasta que se acuerda la dotación provisional en favor del núcleo de población preexistente que es el dotado. (92)

Con la redacción del artículo 51 de la ley no se resuelve a quien pertenecen las tierras del ejido, sino - que queda sujeto a la disposición procedimental reglamentaria.

El artículo 64 de la ley en la materia señala que las tierras dotadas quedan a disposición del Ejecutivo, - eso quiere decir que pertenecen al Estado, de otro modo - quedarían como propiedad del núcleo de población dotado. - En contraposición a lo establecido, no se especifica disposición reglamentaria.

El Estado por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hi

(92) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Opus Cit.- Pág. 33.

dráulicos siempre ha ejercido una tutela constante sobre - los ejidatarios que en la Ley Federal de Reforma Agraria - se acentúa de manera notable, tutela que llega hasta determinar lo de explotación individual a colectiva, o modificar la extensión de la parcela ejidal y a disponer de las parcelas o unidades de dotación vacantes para acomodar en ellas a campesinos que carezcan de patrimonio aún cuando - no pertenezcan al ejido.

Esto nos lleva a concluir que los núcleos de población tienen un derecho precario de posesión sobre los - bienes ejidales que, en último análisis pertenecen al Estado natural. De esta naturaleza pública de las tierras ejidales se derivan los privilegios de que gozan, a los que - se refiere el artículo 52 de esta Ley.

Desprendido del contenido de la ley en su aplicabilidad, deberá en todo caso sujetarse al procedimiento y resolución provisional (cuerpo consultivo agrario).

5.- EXPEDICION DE TITULOS DE PROPIEDAD.

El artículo 96 de la Ley Federal de Reforma Agraria es claro y contundente cuando nos dice que EL COMPRADOR DE UN SOLAR ADQUIRIRA EL PLENO DOMINIO AL CUBRIR EL TOTAL DEL PRECIO y que ésto deberá hacerse en un plazo máximo de 5 años; el 100, cuando cumplan con todos los requisitos fijados en este capítulo (refiriéndose el dedicado a la zona de Urbanización) se les expedirán los correspondientes títulos de propiedad. Para que el ejidatario o comunero adquiera el pleno dominio sobre uno de los solares en que se encuentra fraccionada la zona de Urbanización, requiere:

I.- Que sea ejidatario o comunero del lugar en que se haya constituido la zona urbana;

II.- Que lo reciba por sorteo y ampare su posesión con un certificado de derecho a solar;

III.- Que construya en él su hogar y lo habite;

IV.- Que no lo abandone por más de 2 años consecutivos, durante un lapso de 4.

Cumpliendo con estos requisitos, tendrán derecho a que se les extienda su título de propiedad.

Para que al no ejidatario se le conceda un solar, necesita:

I.- Ser mexicano;

II.- Que celebre contrato de compra venta respecto del lote que desee adquirir con el núcleo de población, ya sea aprobado por la asamblea general de la Secretaría de la Reforma Agraria;

III.- Que se le haya expedido certificado de derecho a solar.

IV.- Que construya su casa en el lote y lo habite durante 4 años no interrumpidos.

V.- Dedicarse a ocupación útil a la comunidad;

VI.- Que pague el precio fijado en el avalúo para el solar, durante un período que no exceda de 5 años contados a partir de la fecha en que se le dió posesión.

Satisfechos estos requisitos, el comprador tendrá derecho a que se le expida el documento que acredite su propiedad plena sobre el lote de que se trate.

Del contenido se desprende protección para no constituir fraccionamientos simulados.

Ha despertado la frase contenida en el artículo 93 de la Ley al decir: "que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente COMO PATRIMONIO DE FAMILIA UN SOLAR", porque supuestamente la intención del legislador fue de proteger a la familia del ejidatario y no la de conce--

derle gratuitamente un patrimonio del que pueda disponer.

En concepto nuestro, y apoyándonos en el artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria, esta misma - ordena la expedición de títulos de propiedad sin distinción alguna, consideramos que el pleno dominio opera cuando se han satisfecho los requisitos apuntados y se recibe la escritura que ampare la propiedad del predio.

CONSECUENCIAS JURIDICAS.

Hemos manifestado que al encontrarse la población ejidal asentada en la zona de urbanización y estando organizadas las autoridades municipales a ésta pasará el control sobre calles, plazas y demás sitios públicos de su jurisdicción territorial, quedando los solares sujetos a la competencia de las autoridades agrarias (artículo 33 del Reglamento); los efectos que se producen son:

a). Que las autoridades municipales o locales impongan el cobro de impuestos, proporcionen servicios y cobren derechos conforme a las leyes fiscales, tanto en los poseedores como a los propietarios de los predios adjudicados, llámense ejidatarios, comuneros o vecindados.

b). Una vez expedidos los títulos de propiedad, que su régimen jurídico se defina, pasando a regularse -

por las normas del derecho común, entrando al patrimonio - privado del beneficio y pudiendo venderse, arrendarse, gravarse, ceder su uso, etc.; solamente de aquéllos que no - pertenecen a ejidatarios o comuneros, porque los de éstos quedan afectados al régimen de patrimonio de familia, desde el momento en que les son entregados; y

c). Que las autoridades agrarias dejen de tener ingerencia con los predios de los no ejidatarios que hayan sido debidamente escriturados.

En realidad muy a pesar de las prohibiciones contenidas en la ley y su reglamento, se han efectuado y siguen efectuándose en serie; trasposos y cesiones de derechos, antes de tener el título de propiedad, originando - una situación social bastante difícil que el Ejecutivo de la Unión ha resuelto en muchos casos creando comisiones para la regularización de la tenencia de la tierra, facultada para expedir escritura correspondiente a quien lo viene poseyendo, previo al pago del precio fijado por el solar.

DEL REGISTRO DE ESTOS SOLARES.

La fracción VII del artículo 4º del Reglamento para las zonas aludidas ordena: "Las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el Diario Ofi-

cial de la Federación y el Organó oficial de la Entidad Federativa en que esté ubicado el poblado beneficiado, así - como inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Al respecto el maestro Colín Sánchez, tratadista del Registro Público de la Propiedad y del Comercio afirma: la palabra registro significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa, también con ello se alude al libro o libros en que se llevan las anotaciones y en última instancia donde se efectúan y guardan las anotaciones o asientos. (93)

(93) COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.- "Procedimiento Registral de la Propiedad".- Edit. Porrúa, S. A.- 1a. Edición.- México 1950.

TESIS JURISPRUDENCIALES.

Este calificativo se atribuye a las resoluciones emitidas por los órganos del Estado a que nos hemos referido, mediante las cuales resuelven un caso concreto.

Para finalizar, transcribiremos las que consideramos tienen relación con la exposición materia del presente asunto, formulando las conclusiones respectivas.

EJIDOS, EXPROPIACION A LOS, POR URBANIZACION. Aun que el Código Agrario establece que los excedentes del fundo legal o de zona de urbanización de un ejido pueden arrendarse o enajenarse a personas que deseen avocindarse en ese lugar mediante determinados requisitos; si ya se llegó en la tramitación a la formación de un proyecto de dotación y fraccionamiento de acuerdo con el Código Agrario resultando un excedente de solares es violatorio de garantías la expropiación decretada posteriormente para que servidores del Departamento Agrario puedan adquirir terrenos en que edificar sus casas pues se afectan derechos de los ejidatarios consignados en el Código Agrario para que se les asigne zona de urbanización. (Quinta época, tomo XCIX, 9 de marzo de 1949. Amparo No. 1552/ página 1908, Comisariado Ejidal de La Magdalena de las Salinas, Delegación de Villa Madero, D. F.)

RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE SEGREGA A UN EJIDO DE DETERMINADA SUPERFICIE PARA CONSTITUIR UNA ZONA URBANA, TIENE REPRESENTACION LEGAL PARA RECLAMARLA EN NOMBRE DEL NUCLEO EJIDAL AFECTADO, SUS INTEGRANTES.- De acuerdo con lo establecido por el artículo 8o. bis, de la Ley de Amparo, en su fracción II, interpretado a la luz de las consideraciones que expuso el Presidente de la República, al emitir el Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, tienen representación legal para reclamar un acto que le afecta a su ejido, cuando no sólo aparece que el Comisariado Ejidal no promovió el juicio de amparo durante los quince días siguientes al de la notificación del acto, sino que incluso existen elementos para estimar que fue dicho Comisariado quien gestionó dicho acto, pues de negarse

les dicha representación se les dejaría sin posibilidad de defenderse. (Revisión 6266/62, Teresa G. de Hernández y Coags. 15 de marzo de 1967). (1)

ZONA DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS. ES ILEGAL LA RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE LA CONCEDE, CUANDO DICHA ZONA HABIA SIDO YA OTORGADA POR LA RESOLUCION PRESIDENCIAL QUE CONSTITUYO EL EJIDO.-- De acuerdo con lo establecido por el artículo 1o. del Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos, en el sentido de que "La Zona de Urbanización de los Ejidos debe concederse precisamente en la resolución presidencial que constituya el ejido, o en la resolución presidencial posterior que simplemente segregue una parte del ejido, cambiando su régimen jurídico para destinarlo a ser el asiento de la población ejidal", así como de que: "Esto último procederá en aquellos expedientes cuyas resoluciones presidenciales, no ordenaban la constitución de la Zona de Urbanización", cabe entender -- que es ilegal una resolución presidencial que segrega del ejido una determinada superficie para zona urbana, cuando con anterioridad, en la propia resolución presidencial que constituyó el ejido, se concedió esa zona de urbanización. (Revisión 6266/62, Teresa G. de Hernández y Coags. 15 de marzo de 1967).

AGRARIO ZONA URBANA EJIDAL. ADJUDICACION DE SOLARES DEBE REUNIR LOS REQUISITOS LEGALES PARA SU EFICACIA. -- NO BASTA PARA PRODUCIRLA LA DETERMINACION DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS. No obstante la prueba de que se localizó el solar con la casa que el quejoso defiende en el amparo, y que de acuerdo con la documentación existente en los archivos del comisariado ejidal, dicho solar fue adjudicado en asamblea general de ejidatarios, sin amparo, -- no habiendo prueba alguna en autos de que el solar urbano que se discute haya sido titulado en los términos que establece el artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a persona alguna, al no existir constancia de que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretaría de la Reforma Agraria) haya expedido el certificado que garantiza la posesión del solar urbano en favor de alguna persona, no de que se haya expedido el título de propiedad correspondiente a dicho solar ni de que el mismo se haya inscrito en el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad, y que por ello hubiera salido del patrimonio ejidal, convirtiéndose en propiedad particular, el predio urbano no dejó de pertenecer al ejido, y por consiguiente, procede negar al quejoso la protección constitucional.

Amparo en revisión 5-7/75.- Israel Moreno Faras.- 24 de julio de 1975.- 5 votos.- Fuente: Jorge Iñá-

rritu.

2a. Sala Séptima Epoca, Volumen 79, Tercera parte,
Fégs. 23. (2)

ZONA URBANA EJIDAL. CASOS EN QUE PROBLEMAS CON -
ELLA RELACIONADOS NO SON DE MATERIA AGRARIA NI AFECTAN DE-
RECHOS COLECTIVOS. INCOMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE. Ti-
tulado un solar a persona determinada y segregado el mismo
junto con otros lotes de los terrenos ejidales, por resolu-
ción presidencial, para constituir la zona urbana del po-
blado, no es problema de materia agraria ni afecta los de-
rechos colectivos el que surge cuando se ordena al titular
que suspenda las construcciones que lleva a cabo. En con-
secuencia, el conocimiento de la revisión no compete a la
Suprema Corte, sino al correspondiente Tribunal Colegiado
de Circuito.

Amparo en revisión 1532/78. Comisariado de bienes
comunales de "Acacoyagun", Chiapas. 16 de noviembre de - -
1978.- Unanimidad de 4 votos.- Fuente: Arturo Serrano Ro-
bles. Secretario: José Alejandro Luna Ramos.

Precedente:

Amparo en revisión 2374/69. Raúl Mena. 20 de octu-
bre de 1969. 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos. -
Secretario: José Tena Ramírez.

Amparo en revisión 2820/71.- María Dolores Calde-
rón Arreguín.- 20 de octubre de 1971.- 5 votos.- Ponente:
Alberto Jiménez Castro.- Secretario: Miguel Romero Marril.
(3)

ZONA URBANA EJIDAL, LOS JUECES CIVILES SON COMPE-
TENTES PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS PLANTEADAS CON MO-
TIVO DE CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO SOBRE LUGARES UBICADOS
EN.- De las controversias suscitadas entre particulares -
con motivo de contratos de arrendamiento celebrados sobre
solar es ubicados en zona urbana ejidal, corresponde cono-
cer a las autoridades judiciales civiles y no a las autori-
dades agrarias, tanto porque el contenido de la litis es -
de naturaleza civil, puesto que los puntos cuestionados -
versan sobre la interpretación y alcance de los derechos y
obligaciones derivadas de un convenio entre particulares -
como porque las disposiciones constitucionales y secunda-
rias no otorgan atribuciones a las autoridades agrarias pa-

ra decidir tales aspectos, independientemente de las terminaciones, que en su caso, estas pueden legalmente tomar en relación con los derechos del ejidatario o avecindado con motivo del arrendamiento.

Amparo en revisión 507/77.- Ignacio Castro Garay. 9 de enero de 1978.- Unanimidad de votos.- Ponente; Luz María Pérdomo Juvera. Secretaria: Florida López Hernández. - (4)

NULLIDAD DE LA VENTA DE LOTE DE LA ZONA URBANA EJIDAL, DEBE SER CONSECUENCIA DE PROCEDIMIENTO ANTE AUTORIDAD COMPETENTE.- La declaración de nulidad de la venta de un lote de la zona urbana de un ejido, efectuada por el comisariado del mismo, debe ser consecuencia de un procedimiento seguido ante autoridad competente, en el que se brinde al quejoso la oportunidad de defensa; no bastando que en la asamblea general de ejidatarios se destine el lote para servicio público de la zona urbana.

Sexta época, Tercera parte: Vol. CXXV. Pág. 13.- A.R. 2525/76.- Rafael Díaz Hernández.- 5 votos. (5)

PROPIEDAD PRIVADA DENTRO DE UNA ZONA URBANA EN UN NUCLEO EJIDAL.- Si se encuentra debidamente demostrado, con las constancias de autos que el tercer perjudicado es legítimo propietario de la casa y solar en el que se haya constituida, ubicados dentro de la zona urbana de un pueblo, por adquisición que de dicho inmueble llevo a cabo según escritura privada inscrita en el Registro Público de la Propiedad y la resolución presidencial restitutoria y dotatoria de tierras, al poblado quejoso, no incluye a dicha propiedad privada; conforme a la aplicación correcta del artículo 180 del Código Agrario, no cabe acceder a la solicitud del comisariado quejoso, para que el comisariado ejidal proceda a desposeer al tercer perjudicado del inmueble de su propiedad, ubicado en la zona urbana del núcleo ejidal.

Amparo en revisión 3622/1964. Comisariado Ejidal del poblado de Huejicori, Nay. agosto 20 de 1964. Unanimidad de cuatro votos.

SEGUNDA SALA.- SEXTA EPOCA, Volumen LXXVI, Tercera parte, Pág. 10. (6)

ZONA URBANA EJIDAL, TERMINO PARA INTERPONER LA REVISION CUANDO EL AMPARO VERSA SOBRE CONFLICTOS RELACIONADOS CON SOLAR UBICADO EN.- Si la materia del amparo lo constituyen problemas relacionados con un solar ubicado en la zona urbana ejidal, el término para interponer el recurso de revisión es el de cinco días señalado en el artículo 86 de la Ley de Amparo y no el de diez que dicho precepto otorga tratándose de amparos en materia agraria, ni los de rechos provenientes de la posesión o propiedad de dichos solares, son agrarios.

Amparo en revisión 60/76. Ladislao Larraguive R. 12 de febrero de 1976. Unanimidad de votos.

Procedente:

Amparo en revisión 13/75. Silvia Telles Cureño. 7 de febrero de 1975. Unanimidad de votos. (7)

- (1) Lic. Raúl Lemus García, Ley Federal de Reforma Agraria, Idem., Pág. 139 a 141.
- (2) COMPILACION MAYO DE LA SEPTIMA EPOCA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. VOLUMENES 79 AL 84 - JULIO-DICIEMBRE 1975. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION JURISPRUDENCIA, TESIS Y EJECUTORIAS. PLENO, SEGUNDA SALA Y AUXILIAR. XIV ADMINISTRATIVA. MAYO EDICIONES, S. DE R.L.; GUANAJUATO NUM. 122, México 7, D.F. No. 3500, Pág. 152.
- (3) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, BIBLIOTECA DE LA SUPREMA CORTE: INFORME RENDIDO A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION 1979, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, SEGUNDA SALA NUM. 88, Pág. 79. MAYO EDICIONES, S. de R.L. Bucareli No. 118, Guanajuato No. 122, Méx. D. F.
- (4) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, BIBLIOTECA. INFORME 1978, No. 9, Pág. 222-223.
- (5) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. JURISPRUDENCIA, FODER JUDICIAL DE LA FEDERACION; TESIS DE EJECUTORIAS 1917-1975; APENDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION; TERCERA PARTE, SEGUNDA SALA. Pág. 13.
- (6) Idem.
- (7) Idem.

CONCLUSIONES

- 1.- La mala urbanización y distribución de la población en el territorio así como el bajo control del Gobierno para dar solución a los problemas, provoca que las personas que vienen de provincia busquen la vivienda en terrenos que legalmente no les proporciona ninguna seguridad.
- 2.- El procedimiento de obtención de decreto expropiatorio en el estudio se aprecia lo tedioso para poder dar solución al fin que se le creó, considerándose que deberá apegarse realmente a la simplificación administrativa.
- 3.- La solución para resolver legalmente el problema, es la creación de CORETT; esta Institución resuelve el problema legal de la transmisión de derechos o la invasión en terrenos ejidales o comunales.
- 4.- Con la creación de CODEUR se resuelven los problemas por el Gobierno en invasiones de personas que hayan adquirido la posesión en bienes federales.
- 5.- Para el derecho común, propiedad y posesión son 2 figuras jurídicas totalmente diversas. La posesión en sentido amplio es un derecho provisional sobre una cosa a

diferencia de la propiedad, para el Derecho civil la posesión da al que tiene la presunción de propietario para todos los efectos legales, y en materia agraria se señala como origen de la posesión la ejecución provisional a la definitiva, y de la propiedad la Resolución Presidencial que le sirve de título.

- 6.- La prescripción positiva de buena o mala fé dentro del derecho civil se refleja dentro de las propiedades privadas en la cual se puede adquirir por error, en cambio dentro de la posesión los ejidos o comunidades solamente se adquieren por anuencia del núcleo ejidal o del ejidatario con derechos agrarios vigentes o por invasiones.
- 7.- Es necesario unificar los sistemas de trabajo del registro público de la propiedad en todo el país, para que se haga más rápido y ágil el registro de los planos que corresponden a las áreas de terrenos que se van a regularizar, así como la tramitación rápida de las escrituras.
- 8.- También es necesario que los municipios contribuyan en los trabajos de regularización, atendiendo de que dentro de su jurisdicción delimiten su fundo legal, y de esta manera planear el desarrollo del mismo.

- 9.- La promoción de los ejidatarios o comuneros ante el amparo nulifica o retarda la solución al decreto expropiatorio, afectando los derechos que el propio decreto otorga a los poseesionarios o vecindados.
- 10.- Con la regularización de la tenencia de la tierra urbana, suburbana y rural se logra una seguridad jurídica y respeto a la propiedad, originando de tal manera la paz social y política, ya que de esa manera llegan beneficios a la población de carácter gubernamental, - - atendiendo a las propias necesidades del asentamiento que se trate.

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

AGUILAR MONTEVERDE, ALONSO

"Dialéctica de la Economía Mexicana"

Edit. Nuestro Tiempo, 12a. Edición, México 1977.

BASSOLS, NARCISO

"La Nueva Ley Agraria" Obras

Edit. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edición, México 1964.

BURGOA, IGNACIO

"El Juicio de Amparo"

Edit. Porrúa, S. A., 5a. Edición, México 1976.

CASO, ANGEL

"Derecho Agrario"

Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1950.

COLIN SANCHEZ, GUILLERMO

"Procedimiento Registral de la Propiedad"

Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1950.

CHAVEZ PADRON, MARTHA

"El Derecho Agrario en México"

Edit. Porrúa, S. A., 3a. Edición, México 1982.

CHAVEZ PADRON, MARTHA

"El Derecho Agrario Mexicano"

Edit. Porrúa, S. A., 3a. Edición, México 1980.

FABILA, MANUEL

"Cinco Siglos de Legislación Agraria" (1493-1940)
Edit. Ediciones Gubernamentales de la S.R.A., 1a. Edición,
México 1981.

GONZALEZ OBREGON, LUIS

"Los Precursóres de la Independencia Mexicana"
Edit. Patria, S. A., 10a. Edición, México 1980.

LEMUS GARCIA, RAUL

"El Derecho Agrario Mexicano"
Edit. Limusa, S. A., 2a. Edición, México 1978.

LEMUS GARCIA, RAUL

"Ley Federal de Reforma Agraria"
Edit. Limusa, S. A., 3a. Edición, México 1974.

MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR

"Reforma Agraria Mexicana"
Edit. Porrúa, S. A., 3a. Edición, México 1981.

MEDINA, HILARIO

"El Liberalismo y la Reforma en México"
Edit. Fondo de Cultura Económica, 2a. Edición, México
1972.

MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO

"El Problema Agrario en México"
Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1968.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO

"El Sistema Agrario Constitucional"

Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1966.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO

"Introducción al Estudio del Derecho Agrario"

Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México 1946.

MONTAÑO, JORGE

"Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Humanos
Espontáneos"

Edit. Siglo XXI Editores, S. A., 2a. Edición, México 1979.

PINA, RAFAEL DE

"Derecho Civil Mexicano"

Edit. Porrúa, S. A., 2a. Edición, Tomo II, México 1983.

PLANIOL Y RIFERT

"Tratado Práctico de Derecho Civil"

Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1a. Edición, Tomo
III, México 1983.

RIVERA MARIN

Exposición en el tema "Vivienda y Familia" en la Obra
"Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda", Edit. Po-
rrúa, S. A., 1a. Edición, México 1976.

ROGINA VILLEGAS, RAFAEL

"Derecho Civil Mexicano"

Edit. Porrúa, S. A., 3a Edición, Tomo III, Vol. II,
México 1983.

SALEILLES, RAYMUNDO

"La Posesión" Traducción de NAVARRO PALENCIA

Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, 2a. Edición, México
1980.

SILVA HERZOG, JESUS

"Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda emanados del
Poder Público", Edit. Porrúa, S. A., 1a. Edición, México
1976.

SILVA HERZOG, JESUS

"El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria"

Edit. Fondo de Cultura Económica, 3a. Edición, México
1959.

TEJA ZABRE, ALFONSO

"Morelos, Caudillo de la Independencia"

Edit. Libros de México, 5a. Edición, Toluca, Edo. de Méxi
co, 1979.

WOLF

"Derecho de Cosas, Tratado de Derecho Civil"

Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, 3a. Edición, México
1979.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Edit. Trillas, 3a. Edición, México 1986.

LEY DE EXPROPIACION

Publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 23 de noviembre de 1936. Consultado en la Biblioteca de la Cámara de Diputados, México, D.F.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA REFORMADA

Edit. Pac, 2a. Edición, México 1985.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Edit. Porrúa, S. A., 4a. Edición, México 1981.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 8 de enero de 1982. Biblioteca del H. Congreso de la Unión, México, D.F.

DECRETO POR EL CUAL SE CREA EL COMITE PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT) Publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 6 de noviembre de 1983.

DECRETO EN EL QUE SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, del día 30 de diciembre de 1983.

DECRETO POR EL CUAL SE DEFINEN LOS OBJETIVOS DE CORETT, - publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 26 de marzo de 1979.

OTRAS FUENTES

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA "EUROPEO-AMERICANA".
Edit. Espasa Calepsa. Tomo 25. Madrid 1978. Biblioteca
P.G.R.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACION.

PERIODICO "EL DIA"

Publicación de fecha 21 de marzo de 1980. México, D.F.

PONENCIA DE FELIX BARRA GARCIA, en el Primer Seminario
para el Estudio de la Regularización de la Tenencia de
la Tierra.