



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

"ANALISIS JURIDICO DEL EJIDO Y LA PEQUEÑA  
PROPIEDAD AGRARIA EN NUESTRO PAIS".

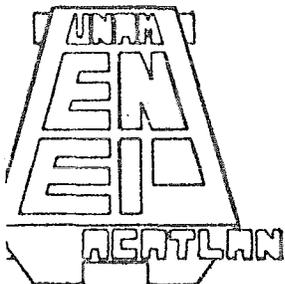
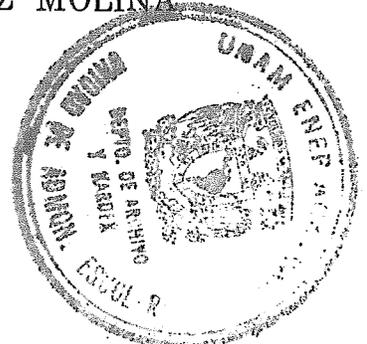
**TESIS PROFESIONAL**

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

JOSE LUIS RAMIREZ MOLINA

M-0093727

1989





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A mis padres:

Guadalupe Molina Contreras

y

José Ramírez Rojano.

En testimonio de mi gratitud

y amor.

A mis Hermanas:

Lidia e Imelda,

Por su apoyo moral y

Entusiasmo.

A todos mis Maestros de la  
ENEP ACATLAN e Integrantes  
del Honorable Jurado:

Lic. Humberto Estevane Torres.

Lic. Rubén Gallardo Zúñiga

Lic. Cristóbal Luna Robles

Lic. Ma. Teresa Grajales Amador.

Al Lic. Miguel A. López Mastache,  
que gracias a su Dirección y Ayuda  
fue posible realizar este trabajo.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION.....	1
I.- EVOLUCION HISTORICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.	
A).- México Prehispánico.....	6
B).- Epoca Colonial.....	12
C).- Epoca Independiente.....	22
D).- Epoca de la Revolución Mexicana.....	35
II.- EL EJIDO Y LA PROPIEDAD COMUNAL.	
A).- El Ejido y sus Características.....	51
B).- Clasificación.....	60
B.1).- Agrícola.	
B.2).- Ganadero.	
B.3).- Forestal.	
C).- La Propiedad Comunal.....	71
III.- REGLAMENTO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.	
A).- Antecedentes Legislativos.....	86
B).- Artículo 27, Fracción XV.....	92
C).- Certificados de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.....	95
IV.- FORMAS DE RECONOCIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA.	
A).- En Resoluciones Presidenciales de Afectación.	106
B).- Localización de la Pequeña Propiedad dentro de un Predio Afectable.....	107
C).- Determinación de la Pequeña Propiedad para Am parar un Predio Inafectable.....	110

M-0093727

V.- PROCEDIMIENTOS DE INTEGRACION EJIDAL.	
A).- Primera Instancia para Dotación de Ejidos....	119
B).- Segunda Instancia para Dotación de Ejidos....	126
C).- Ampliación del Ejido.....	129
D).- Unica Instancia para la Creación de Nuevos -- Centros de Población Ejidal.....	132
VI.- EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.	
A).- Naturaleza.....	142
B).- Antecedentes.....	147
C).- Efectos Jurídicos.....	153
VII.- APLICACION JURISPRUDENCIAL EN EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.	
A).- Valoración de Pruebas.....	160
B).- Fraccionamiento de Predios Afectables.....	160
C).- Diversos Tipos de Defensa de la Pequeña Pro- piedad.....	161
D).- Supletoriedad del Código Federal de Procedi- mientos Civiles.....	164
CONCLUSIONES.....	165
BIBLIOGRAFIA.....	167

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

A setenta años de distancia la fórmula creada por el Congreso Constituyente de Querétaro de 1917. El Ejido y la Pequeña Propiedad todavía subsisten, ciertamente el estudio de estas dos formas de tenencia de la tierra asimismo su explotación, en el campo mexicano implicaría una investigación profunda, que desde luego por el carácter de este modesto trabajo presenta cierta limitación que impide hacerlo en esa forma, se afirma ésto no como disculpa por no presentar un trabajo extraordinario o un estudio exhaustivo del tema, sino en razón a la realidad agobiante de la agitada vida moderna, son imperativos que obstaculizan para su realización completa.

Pero vaya a nuestro favor el hecho de que presentamos esta tesis habiéndola efectuado con el mejor empeño, sin escatimar tiempo ni esfuerzo, no obstante reconozco que adolece de limitaciones y fallas que considero deben ser acogidas con benevolencia por parte del H. Jurado que ha de calificarla.

Nuestro modesto estudio se inicia desde la evolución que ha tenido la tenencia de la propiedad agraria en nuestro país, situándolo desde la época prehispánica hasta la fórmula consagrada por la revolución de 1910, primer gran movimiento social del siglo XX, en el cual se hizo aflorar al campo normativo del derecho las necesidades sociales de los proletarios del campo, desheredados de la tierra, los campesinos de México.

En este trabajo analizamos al ejido y sus características la clasificación que alcanza conforme a la Ley Federal de la materia, en Agrícola, Forestal y Ganadero, veremos lo -

que consideramos su definición legal, tratamos la Propiedad Comunal a través de su evolución histórica y como la contempla la legislación agraria.

La parte central de nuestro estudio lo constituye el análisis de la reglamentación de la pequeña propiedad, así mismo el tratamiento y formas de reconocimiento de la propiedad privada, temas muy importantes ya que consideramos conveniente para el respeto y fomento de la misma a fin de erradicar los vicios y obstáculos de diversa índole que impiden que tal forma de tenencia de la tierra logre su debida protección legal y consolide al máximo su perfeccionamiento incrementando el carácter que debe tener la Reforma Agraria en México, que no es otro que el de dignificar y reivindicar la vida del agro, mediante una mejor y mayor producción agropecuaria que ayude a superar la crisis que atravieza nuestra economía.

Es también parte de nuestra modesta apreciación el análisis del procedimiento agrario, para concretar las acciones agrarias básicas de dotación, restitución y ampliación de ejidos así como el carácter biinstancial y la creación de nuevos centros de población ejidal, que se desarrolla en única instancia.

El capítulo relativo al Registro Agrario Nacional, comprende desde su naturaleza, y antecedentes hasta llegar a los efectos jurídicos, por último considerando el papel que juega la jurisprudencia como integradora e interpretadora de la ley en los casos que se contraviene algún aspecto obscuro del derecho o para llenar algún supuesto no previsto por la ley de la materia.

En mérito a las palabras de los párrafos anteriores, debo decir que solo me resta esperar la benevolencia con que

los Miembros del Jurado me favorezcan, consciente de que mi trabajo no pretende establecer criterios, y sí en cambio, trata de despertar entre los compañeros estudiantes del derecho la simpatía e inclinación hacia el estudio del Derecho Social que constituye la naturaleza del Derecho Agrario, en beneficio e integridad de nuestra patria, México.

## C A P I T U L O I

### EVOLUCION HISTORICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

- A) .- MEXICO PREHISPANICO.
- B) .- EPOCA COLONIAL.

---

- C) .- EPOCA INDEPENDIENTE.
- D) .- EPOCA DE LA REVOLUCION MEXICANA.

## EVOLUCION HISTORICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

Del análisis de las páginas de la Historia de nuestro País se desprende un hecho conmovedor, pero concluyente, la lucha por el suelo, es decir la lucha de los desheredados del campo, ha resultado y culminado en acciones demasiado cruentas. En efecto el cuadro generador de los tres grandes movimientos sociales ocurridos a través del tiempo en nuestra patria, la Independencia, la Reforma y la Revolución de 1910, ha sido básicamente el estado de miseria, esclavitud y explotación de los proletarios del campo que víctimas de injusticias y arbitrariedades por parte de los grupos poderosos, se han visto en la necesidad de tomar las armas y ofrendar sus vidas con la exigencia primordial de lograr el reconocimiento y la reivindicación de sus derechos.

La anárquica situación que por siglos sufrió el agronacional en relación a la detentación de la propiedad rural, es hoy en día distinta en virtud de la incidencia que ha tenido, al concretarla en forma práctica las diversas políticas agrarias empleadas por los regímenes de gobierno emanados de la Revolución Mexicana de 1910.

Las diversas formas de tenencia de la tierra, asimismo la explotación, se encuentran debidamente reglamentadas y alcanzan su reconocimiento en la norma agraria fundamental -- que es el Artículo 27 de nuestra Constitución Política.

Para obtener el perfeccionamiento de las normas agrarias tanto substantivas como adjetivas que permitan concretar los postulados de la Reforma Agraria, es todavía difícil de -

lograr así como también difícil ha sido la evolución de la lucha que se ha sostenido en México desde sus orígenes.

Es por ello que al iniciar nuestro presente trabajo de Tesis, quisimos avocarnos primeramente al estudio de la evolución desde el México Prehispánico, hasta el México Actual que nos ha correspondido vivir, sentir y analizar.

#### A).- MEXICO PREHISPANICO.

El presente tratado comienza en la época Precortesiana, debido a que ésta constituye la raíz en la cual se apoya el desarrollo del pueblo de México, según señala el maestro Raúl Lemus García, un estudio de esta índole no podría abarcar todos los pueblos que habitaron lo que es hoy el territorio de nuestro país, por lo cual centraremos nuestra atención en la Cultura Azteca, cuya organización Político-Social fué una de las más importantes en su desarrollo cultural y científico.

Se establecen en el año de 1325, en el Valle de Anáhuac, fundan la Ciudad de Tenochtitlán, dominaba gran parte de ese territorio y tenían una de las pocas civilizaciones de esa época mas evolucionada.

Su Régimen Agrario tenía dos formas básicas de Tenencia de la Tierra:

- 1.- Tierras Comunales.
- 2.- Tierras Públicas.

De estas dos formas de Tenencia de la Tierra, la de mayor importancia para nuestro estudio es la Comunal, por los

notorios vínculos que tiene con las Instituciones Agrarias -- contemporáneas.

1.- Las tierras de propiedad Comunal según el maestro Lemus García, se distinguen en dos tipos fundamentales que -- son:

#### EL CALPULLALLI Y EL ALTEPETLALLI

EL CALPULLALLI.- O tierras del Calpulli que se dividían en Parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias - que las detectaban y las cuales eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia.

El Calpulli, Calli-Casa, Pulli-Agrupación, en plural Calpullec. Es una unidad socio económica y política que originalmente significó "barrio de gente conocida o linaje antiguo", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.

El mismo autor hace a continuación un resumen de este tipo de tierra conforme a su naturaleza y régimen normativo.

- a.- El Calputlalli que eran las tierras que pertenecían a una comunidad, al núcleo de población integrante del Calpulli.
- b.- El Tlalmilli. Las cuales eran tierras del Calpulli - que se dividían en parcelas, cuya posesión y dominio útil se otorgaban a las familias pertenecientes al barrio, hay que hacer notar que su explotación era individual o mejor dicho, familiar y no colectiva, como algunas personas erróneamente lo afirman, en sus cultivos empleaban una vara larga con punta moldeada a fuego, o de cobre llamada Cóatl.

- c.- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le -- otorga por conducto y generalmente del Jefe de fami-- lia.
- d.- El titular de la parcela la usufructuaba de por vida sin poder enajenarla, ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos, y en caso de que el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.
- e.- No era permitido el acaparamiento de parcelas.
- f.- No era lícito otorgar parcela a quien no pertenecía al Calpulli, ni enajenarla a otro barrio.
- g.- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente, sin embargo con forme a los usos y costumbres del pueblo Azteca, era permitido -- que en casos de excepción, un barrio diera a otro parte de sus tierras en arrendamiento cuyo producto era para gastos comunales del Calpulli.
- h.- El pariente mayor ó Chinancallec, con el consenso de ancianos, hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del Calpulli.
- i.- El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella, sino por causa justificada.
- j.- El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avvicinarse en otro, ó era expulsado del Clan.

- k.- Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla sin causa legítima, durante dos años consecutivos, era -- amonestado y requerido para que la cultivase al año siguiente, y si no lo hacía perdía sus tierras que regresaban al Calpulli.
- l.- Se estimaba motivo justificado para no cultivar las -- tierras, ser menor de edad, huérfano, enfermo o muy -- viejo.
- m.- Estaba estrictamente prohibido la intervención de un -- barrio ó Calpulli en la tierra de otro.
- n.- Se llevaba un riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de este a cada poseedor en papel, "Amatl" con inscripciones ó jeroglíficos.(1)

EL ALTEPETLALLI.- Este tipo de tierras eran aquellas -- que se encontraban enclavadas en los barrios trabajados colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin per--juicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se -- destinaban a realizar obras de servicio público e interés co--lectivo y al pago de tributos, con los productos restantes se integraba un fondo común que dió origen a las cajas de la co--munidad, que reglamentó en la colonia la legislación de In--dias.

2.- Las Tierras Públicas, eran aquellas tierras desti--nadas al sostenimiento de instituciones ú órganos del gobier--

---

(1) Lemus García Raúl "Derecho Agrario Mexicano". Sinopsis -- Histórica, 3a. Edición, Editorial LIMSA, México, 1978. -- Páginas 92 y 93.

no, es decir, a financiar la Función Pública, se señalaban -- los siguientes tipos:

- 1.- Tecpantlalli. Que eran las tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del Tlacatecutli.
- 2.- Tlatocatlalli. Las tierras cuyos frutos se destinaba a cubrir el sostenimiento del Tlatocan ó consejo de gobierno y altas autoridades. Este se integraba por las tierras que se otorgaban a algunos funcionarios para sostener su cargo con dignidad.
- 3.- Mitlchimalli. Tierras cuyo producto se sostenían el ejército y gastos de la guerra.
- 4.- Teotlalpan. Aquellas tierras que formaban áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos para sostenimientos del culto a los dioses.

Tierras de los señores, estas tierras estaban integradas por dos grupos:

- a).- Pillalli.
- b).- Tecpillalli.

En realidad dice el maestro Lemus García, que los dos tipos de tierras corresponden a un mismo género por su idéntica naturaleza, se otorgaban para recompensar a los señores -- por sus servicios.

Las Tierras Pillalli se distinguían por ser posesiones otorgadas a los Pipiltzin, 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 Tlacatecutli, o jefe supremo. Como se puede observar la distribución anterior se hacía en función a las instituciones que se sostenían con su usufructo. Eran tierras cultivadas por Macehuales, labradores asalariados y Aparceros ó Mayeques.

Independientemente de las formas de tenencia de la tierra que se han comentado es de importancia y utilidad consignar la existencia de las tierras llamadas Yahutlalli, que eran tierras recién conquistadas por los Aztecas y las cuales la autoridad correspondiente no había dado un destino específico, encontrándose a disposición de las mismas, como ya lo mencionamos anteriormente estas tierras se equiparaban a las tierras realengas de la colonia y actualmente tierras nacionales o baldías.

Conforme a lo anteriormente tratado de la organización agraria y social de los Aztecas podemos hacer las siguientes consideraciones:

1.- Estos pueblos no conocieron el concepto Romano de propiedad privada, con sus atributos de ius utendi, abutendi y fruendi, únicamente la posesión era lo que permitía el uso y el usufructo.

2.- En vez de propiedad se prefiere hablar del dominio útil de la tierra en función a la clase social que la poseía, la calidad del poseedor, y el destino de ella, determinaba modalidades del dominio.

3.- La estructura político social de los Mexicanos, se encuentran íntimamente ligada al sistema de tenencia de la tierra. Y con claro sentido de Función Social.

4.- Los Calpulialli o tierras comunales de los barrios, eran inalienables e imprescriptibles y son el antecedente remoto de la propiedad comunal indígena, reconocida y protegida por las leyes de la Reforma Agraria.

5.- Algunos de los principales usos y costumbres que regulaban la tenencia de la tierra y formas de explotación de la misma, se conservan y se consagran en nuestro actual sistema legislativo.

#### B).- EPOCA COLONIAL.

La propiedad privada fue institución introducida por los españoles a la Nueva España, el 13 de Agosto de 1521, fue tomada la gran Tenochtitlan por los conquistadores hispanos, y sus aliados los indígenas de pueblos sojuzgados por los mexicanos, una vez conquistada y dueños de todo el territorio y dominios Aztecas, se establecen y fundan la Nueva España, con lo cual crean instituciones como la propiedad privada, cuyo origen es la conquista de las tierras descubiertas.

Atraídos por los descubrimientos de Cristobal Colón de nuevos mundos, en las Capitulaciones del 17 de Abril de 1492, los Reyes Católicos establecen las partes del beneficio que les correspondería.

En el año de 1493 el 4 de Mayo, fue expedida por el Papa Alejandro VI, la Bula "Noverint Universi", dona a la corona de España las islas y tierras firmes descubiertas y aquellas que en el futuro se descubrieran. En ésta se fundó el derecho de propiedad y dominio sobre los nuevos continentes descubiertos, época en la que la conquista es fuente de soberanía sobre territorios y población no cristianos considera-

dos infieles, pasando a posesión de España, integrando el patrimonio de la casa reinante en la que recae la propiedad originaria, constituyendo la propiedad privada, derivada de actos propios de sus representantes.

Según mandatos de cédulas reales se establecía que -- ningún descubrimiento se hiciera a costa de los reyes, autorizando gratificaciones por gastos a quienes los hubieran efectuado por lo que las empresas se realizaron con fondos particulares.

Una vez sometido el pueblo azteca, el botín se repartió entre capitanes y soldados conforme a la jerarquía y la aportación, se efectuaba el reparto de las tierras y tributos accesorios en nombre del rey español concediéndole legalidad a los repartos según lo dispuesto en la Ley I, Título 26, Partida II y en la Ley II, Título 25, Partida II de la recopilación de las Leyes de Indias.

Con la autoridad que le caracteriza la Doctora Martha Chávez Padrón, se refiere a la situación que guardaba la propiedad rural en México en la Colonia, afirma "Durante la época colonial la propiedad puede clasificarse al igual que en la etapa prehispánica, de acuerdo con la persona que detentaba la tierra, como consecuencia de la marcada diferencia de clases que existió".(2)

Afirma también dicha autora que los diferentes tipos de propiedad que se derivaron del patrimonio del estado español, se concentraron en:

---

(2) Chávez Padrón Martha, "Derecho Agrario Mexicano", 4a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1977, Página -- 188.

- a).- Los españoles y sus descendientes.
- b).- El Clero.
- c).- Los Indígenas.

El Rey Fernando V, expide una Ley para la Distribución y Arreglo a la Propiedad del 18 de Junio de 1513, concedía a los españoles las tierras, casas, solares, caballerías y peonías conforme al rango ó grado de los que poblaran nuevas tierras y poblados atendiendo a los servicios prestados a la corona, los méritos del solicitante y la calidad de las tierras, obligándose los agraciados a tomar posesión de su propiedad en tres meses, deberían sembrarlas y aprovecharlas, en el término de cuatro años, así como podrían disponer de ellas como cosa propia.

Se constituyó la propiedad privada, con todas sus características del derecho romano y las peculiaridades de la legislación española e indígena, como son las siguientes:

#### PROPIEDADES DE TIPO INDIVIDUAL

1.- La Merced real. Forma de propiedad creada como recompensa concedida por el rey a los conquistadores y luego a los colonos con el objeto de estimular la colonización de grades territorios de la Nueva España, confirmándolas por disposición del Rey, también se confirmaban ante el Virrey, según la Real Instrucción del 15 de Octubre de 1754, ó se podrían confirmar ante la Junta Superior de Hacienda y este nuevo Sistema se implantó por la Real Cédula del 23 de Marzo de 1798.

2.- Caballerías. Eran tierras que se le daban a un soldado de caballería, cuya extención las fijaron las órdenes

del 18 de Junio y 9 de Agosto de 1513, aunque hubo varias ordenanzas aclaratorias como la del Virrey Antonio de Mendoza - en 1536, la del Virrey Martín Enríquez del 25 de Enero de - - 1574. Según el Maestro Mendieta y Núñez, esta medida equivale a 42.7953 Hectáreas, en forma de paralelogramo, se cree -- que es el antecedente de la gran Hacienda Mexicana.

3.- Peonías. Medida de tierra que se daba en propiedad a un soldado de infantería, consideraba la quinta parte - de la caballería, Mendieta y Nuñez opina que medía aproximadamente 10.6988 Hectáreas.

4.- Suertes. La suerte era un solar para labranza -- que se daba a cada uno de los colonos de la tierra de una capitulación ó simple merced, y que tenían una superficie de -- 10.69 Hectáreas.

5.- Compra-Venta. Muchas de las tierras de la Nueva-España, pertenecientes al tesoro real, pasaron a manos de particulares a través de la Compra-Venta.

6.- Confirmación. Era un procedimiento mediante el - cuál el Rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de - alguien que carecía de títulos sobre ella, ó le habían sido - titulados en forma indebida.

7.- Prescripción. La prescripción positiva de las -- tierras en favor de alguien, normalmente se hacía sobre tierras Realengas y el término variaba según la buena ó mala fé-- del poseedor.

Existen otros tipos de propiedades con otras peculiaridades, como son:

1.- La Composición. Esta clase de tierras eran individuales ó de tipo colectivo, dándose prioridad a composiciones solicitadas por comunidades de indios.

En realidad la composición era una institución por la cual algunos terratenientes se hicieron de tierras realengas o de otros particulares.

La Corona Española con el fin de recaudar fondos sobre las irregularidades de grandes extenciones ordenó que a quienes así procedieron devolvieran las tierras ilegalmente detentadas, y a quienes usurparon más de lo que les pertenece, se arreglara el exceso a moderada composición y se les den nuevos títulos. Se podían acoger a la nueva composición los poseedores que tuvieran 10 años de serlo, y lo acreditarán por testimonio siempre que su solicitud no perjudicara a los indios y pagaran la suma fijada al valor de la tierra.

Con las composiciones se consolidó el latifundio en la Nueva España amparado por títulos inobjectables, incluso contra la misma corona.

2.- Las Capitulaciones. Para la residencia española en la Nueva España se ordenó la fundación de pueblos, a los cuales se les daba bajo promesa de fundar una población, determinada porción de tierra de uso individual y colectivo, Felipe II, según Leyes de Indias Libro IV, título VII, Ley VII, dispuso que el término y territorio que se diera por capitulación se reparta en forma siguiente "Sáquense primero lo que fuera menester, para los solares del pueblo y el ejido competente y dehesa en que puedan pastar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos, y más otro tanto para propios del lugar, el resto del territorio se haga cuatro partes, la una que se escogiere sea para el que esta obligado a hacer el

pueblo las otras tres se repartirían en suertes iguales para los pobladores".(3)

3.- Las Reducciones Indígenas. Los Reyes Españoles a fin de obtener fondos para gastos de la administración y promover la propagación de la fé católica entre la población indígena, crean poblados, mandan a los Virreyes y Gobernantes - efectuarán la reducción de pueblos indígenas, Felipe II el 19 de Febrero de 1560, en la Ley IX, título III, Libro IV de las Leyes de Indias, dispone asimismo que debían de tener al - - igual que los pueblos Españoles casco legal, ejidos propios, - tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

#### PROPIEDADES DE TIPO COLECTIVO O COMUNAL.

1.- El Fundo Legal. Era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo con iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores, en la Ley de Indias del Rey Felipe II ya dispone que lo primero que se sacaría al trazar un poblado serían los solares del pueblo que viene a ser el - casco o fundo legal, en Cédula del 26 de Mayo de 1567 del Virrey Márquez Falces, se establece que debería medir 500 varas de terreno hacia los cuatro vientos, después la Real Cédula - del 4 de Junio de 1687, aumenta a 600 varas la medida para -- que los indios vivieran y sembraran sin limitación; esta fue modificada por su similar de fecha 12 de Julio de 1695, la -- que señala que las 600 varas se contarían a partir del centro del pueblo, desde la iglesia y no desde la última casa, quedando como definitiva esta medida, la cual es de mucha impor-

---

(3) Chávez Padrón Martha, Obra Citada, Página 166.

tancia actualmente ya que es en los casos de institución de ejidos la que se toma como auténtica y valedera.

2.- La Dehesa. En España era un lugar donde se llevaba a pastar a los ganados, institución que se creo con la naturaleza del ejido de acuerdo a leyes de Indias, especialmente la Ley XIII, título VII, libro IV de 1523, las dos instituciones se pretendió introducirlas en la Nueva España, pero la dinámica social hizo que los españoles se olvidaran de las propiedades comunales dando mayor importancia a las enormes propiedades individuales, no así los indígenas que se aferraron al tipo comunal, por ello en Leyes posteriores se dejó de hablar de las dos, convirtiéndose el ejido en lugar de solaz y esparcimiento, para el pastero del ganado.

3.- El Propio. Institución de origen Español coincide en el Altepeltalli Mexicano porque los productos de ambas instituciones se dedicaban a sufragar los gastos públicos. El propio era inajenable de cultivo colectivo en la Nueva España, en España el Ayuntamiento lo daba en arrendamiento.

4.- Tierras de Común Repartimiento. Se conocieron con el nombre de parcialidades ó tierras de comunidad, eran tierras comunales pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes del pueblo para que las cultivaran. Su extensión se comparaba a la de la suerte.

5.- Montes, Pastos y Aguas. Tanto los españoles como indígenas disfrutaban en común de montes, pastos y aguas, según Cédula Real de 1555, y luego conforme a la Ley V, Título VII, Libro IV, dictada y reiterada el 15 de Abril y 18 de Octubre de 1541, por el Emperador Carlos V, disponía que montes, pastos y aguas fueran comunes a todos los vecinos en la Nueva España.

## PROPIEDADES DE LOS ESPAÑOLES

A la conquista propiamente dicha, vino la ocupación de las tierras indígenas, posteriormente los españoles y sus descendientes criollos y peninsulares iniciaron la colonización territorial.

Como la actividad de la Nueva España tuvo un carácter predominantemente agrícola, se procuró mediante las Leyes de Indias, favorecer en todo la producción de granos y la reproducción de ganado. Las instituciones de tipo agrario que implantaron los españoles les ayudaron a lograr dicho propósito propiciando con ello la absorción de la propiedad indígena y logrando gran desarrollo para su tiempo, tan es así que las composiciones se transformaron en grandes Haciendas, que se convirtieron en grandes latifundios.

La Encomienda. Fué una institución por medio de la cual los soberanos españoles ó sus representantes en la Nueva España otorgaban en concesión determinada tierra, fué la primera forma organizada para aprovechar el trabajo del indígena conquistado, se otorgaba a un individuo grandes extensiones de tierra con el objeto de que la cultivara, asimismo de un grupo de indios "encomendados", para que a la vez que le trabajaran a él, los debía convertir en cristianos, los explotaba a su conveniencia y sin limitación alguna, revestían con un cierto matiz social este tipo de institución, con lo cual se obligaba al indígena a prestar servicios personales y un tributo al encomendero.

En virtud de tantos abusos contra el indígena se trata de suprimir por el Rey de España, reglamentando la protección para los indios, decretándose la liberación de los esclavos suprimiéndose las encomiendas, pero debido a que se reque

ría mano de obra barata a conveniencia del colonizador en beneficio de la economía novohispana, se ajusta la política española, se forza al indio a trabajar para los hispanos y criollos, una retribución ínfima, este nuevo sistema se llamó de repartimiento forzoso ó "Cuatequil".

Cabe mencionar que la desmedida ambición del español y el criollo para allegarse tierras mediante mercedes, despojos ó compras e invasiones, acrecentando sus posesiones, recrudece la situación del indígena en su miseria, pobreza y resentimiento de rebeldía contra la injusticia del sistema de terrateniente.

#### PROPIEDADES DE LOS INDIOS

No obstante que los Reyes españoles mediante una amplia y variada legislación reconocieron el derecho de propiedad para los aborígenes del nuevo reino, el derecho de conquista y la idea de acabar con las costumbres religiosas, políticas y sociales, hicieron que los españoles se apoderaran de las tierras de los indios, entre las leyes que protegieron y reconocieron la propiedad de los indígenas estan: La Ley XIV, Título XII, Libro IV, del 27 de Febrero de 1531, que estableció la confirmación de tierras, para que no se dieran en perjuicio de los indios la Ley IX, Título III, Libro IV, del 19 de Febrero de 1560, dictada por Felipe II, en la que se ordenó que al reducirse los poblados a los indios se les conservaran las tierras que tuvieran, la Ley XVIII, Título XII, Libro IV, del 16 de Marzo de 1642, de acuerdo a la cual los indios debían de conservar sus tierras, la Ley del 26 de Marzo de 1810, se eximió de tributos a los indios y ordenó se les repartieran las tierras de inmediato y así como vemos, hubo una legislación prolífica. Para lograr dicho fin, pero las

leyes no se cumplieron en detrimento del aborígen. En lo que se refiere a la propiedad privada, solo a algunos señores - - tlaxcaltecas, por haber sido aliados de los españoles se les respetaron sus propiedades.

Al paso del tiempo y al no aplicarse muchas de las leyes de Indias en forma debida, propició el descontento originando el movimiento armado de independencia.

#### PROPIEDADES DEL CLERO

A consecuencia de la unión que había entre el Reino - Español y la Iglesia, la obligación de poblar, pacificar y -- propagar la fé católica en las tierras conquistadas, ocasionó que se enviaran a sacerdotes y clérigos como misioneros, que al formar la Iglesia Católica en la Nueva España, inicialmente adquirieron tierras por vía de merced y con el fin de establecer iglesias y monasterios, posteriormente la iglesia alcanzó inmensas proporciones debido al espíritu religioso y -- consecuencia de donaciones a templos y sociedades religiosas, a tal grado que España tuvo que dictar una serie de leyes para prohibir dicha práctica, como por ejemplo: La Ley de 1130 dictada por Alfonso VII y las Cortes de Nájera, que prohibió al Clero adquirir bienes inmuebles, la Ley X, Título XII, Libro IV, del 27 de Octubre de 1535 que dispuso que las tierras de los españoles en la Nueva España no las pudieran vender a iglesias ni monasterios ni otra persona eclesiástica si lo -- hicieren, las perderían y se repartirían a otros, el problema llega al extremo que en 1767, Carlos III expulsa a los Jesuitas y luego por Cédula Real del 26 de Marzo de 1769 dispuso - la enajenación de sus bienes.

Eran los bienes de la iglesia de valor incalculable -

ya que se habla de orden de \$179'163,754.00 integrado por los que producían renta ó sea el Capital y los improductivos como los monumentos, obras de arte, pinturas, joyas, terrenos, casas, etc.

Así pues, las enormes extensiones de tierra en manos del Clero, fueron un factor más para la formación del problema agrario en México en la época colonial, por lo que fué lógico y necesario que el Estado deseara e intentara la desamortización de dichos bienes que estaba en manos muertas, confiscándolos y asimismo con la conformidad de la Santa Sede se enajenaron los bienes, cubriendo con ellos la Deuda Pública del reino español con motivo de las crisis políticas que se afronta en Europa.

#### C).- EPOCA INDEPENDIENTE.

En el período Colonial operó en forma sistemática el fenómeno de la concentración de la propiedad territorial en dos formas: El Latifundismo Laico y el Latifundismo Eclesiástico.

El primero de ellos como ya vimos anteriormente, se inicia en forma individual con los primeros repartos de tierras entre soldados conquistadores y crece a través de composiciones, capitulaciones, compra-ventas, remates, instituciones que sirvieron a los españoles para adquirir nuevas tierras y aumentar sus propiedades.

"Paralelamente el segundo, el Eclesiástico, surge con la fuerza incontenible de Latifundio Español a pesar de las taxativas legales a que estaba sujeto por las leyes de indias como resultante de esta situación injusta e irregular en

la forma de tenencia y explotación de la tierra, los pueblos-indígenas se ven reducidos a una condición de miseria y servidumbre en medio de los dos sistemas de Latifundios".(4)

La legislación de los Reyes Españoles con toda la perfección de que fue posible no logró evitar la decadencia de la propiedad indígena porque todas las leyes protectoras de los indios no se observaron en la práctica, corroborándose la frase popular que sintetiza la actitud complaciente de las autoridades "Obedezcase pero no se cumpla", varios estadistas han afirmado que el problema agrario constituyó una de las principales causas de la Revolución de Independencia, contribuyendo al éxito insurgente el mérito de la participación campesina.

En virtud de que fue la injusta distribución de la propiedad agraria la que provocó el profundo malestar social-iniciándose la guerra de independencia, es pertinente observar que tanto insurgentes como realistas dictaron medidas y órdenes para mejorar la condición del indio y de las castas sociales, mediante el reparto de tierras y el fomento la agricultura.

En forma sucinta y combinando dichas disposiciones y proyectos, el maestro Raúl Lemus, hace el siguiente resumen, mismo que tomamos de su obra, el Derecho Agrario en México:

a).- El Mandamiento del general José Ma. Morelos, expedido el 17 de Noviembre de 1810, ordenando desaparecieran las cajas de comunidad y que los indios reciban rentas de sus tierras, como suyas, asimismo se pronuncia contra la esclavitud.

---

(4) Lemus García Raúl, Obra citada. Página 153.

b).- La órden de Guadalajara, Jal. dictada por Don Miguel Hidalgo el 5 de Diciembre de 1810, prohibiendo el arrendamiento de las tierras ordenando el goce de ellas para los indígenas y recaudando las rentas vencidas que produzcan para los mismos, junto con Don José Ma. Morelos el 6 de Diciembre publica la abolución de la esclavitud.

c).- Decreto de Morelos en Tecpan, Gro. el 18 de Abril de 1811, prohibiendo el arrendamiento de las tierras de los naturales, prescribe la entrega de ellas a los indios para su goce directo y la recaudación de rentas que produzcan también a favor de ellos.

d).- El histórico plan de Talcosautitlán, Jal., del 2 de Noviembre de 1813, llamado "Proyecto para Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos, adictos al gobierno", en el que se señala el reparto de las tierras a los indios y prohíbe que permanezcan en manos de unos cuantos.

e).- El gobierno realista por su parte dictó el decreto del 26 de Mayo de 1910, que disponía repartir las tierras de los indios, conforme a las leyes vigentes y de acuerdo a las necesidades, asimismo establece la exención del pago de tributos a los indígenas para su ayuda.

f).- Decreto del 7 de Enero de 1813, que dispone se reduzca a dominio particular los terrenos baldíos y propios, prefiriendo en los repartos a comuneros y soldados".(5)

La consumación de la Independencia puso de manifiesto la solución a los graves problemas económicos y sociales que eran la principal preocupación de los hombres al servicio de-

---

(5) Lemus García Raúl, Obra citada. Páginas 162 y 163.

la patria, se orienta hacia la consolidación e integración política del país, dejando en segundo plano los problemas sociales. Entre los que destacaba por su complejidad el agrario, heredado de la colonia.

De esta consideración se infiere que no se puede hablar de una política agraria integral en los primeros gobiernos independientes, pero si podemos aludir una política legislativa en esta materia.

En efecto en los primeros años de independencia, nos encontramos con una serie de decretos, órdenes y acuerdos que tienden a promover la colonización de los baldíos, pero fundamentalmente tratan de compensar a los viejos soldados que en la lucha habían prestado eminentes servicios a la patria, por esta razón entresacamos lo más importante en materia agraria en dicho período.

1.- El primer ordenamiento sobre colonización dictada por Iturbide el 24 de Marzo de 1821, concediendo a militares que probasen haber pertenecido al ejército trigarante una fanega de tierra y un par de bueyes en el lugar de nacimiento o el que hubieren elegido para vivir.

2.- El 4 de Enero de 1823, el emperador Agustín de Iturbide, expide un decreto sobre colonización, en el cual a los colonizadores y sus familias se les pagaría con tierras su labor y en el que también se proponía el reparto de tierras concentrada en manos de personas o corporaciones particulares que no estuvieran dedicadas al cultivo, indemnizando a los propietarios su justo precio, este viene a ser un antecedente del principio de la desamortización de los bienes en manos muertas.

3.- Una órden muy importante por sus consecuencias -- históricas fue la del 11 de Abril de 1823, en la que el Supremo Poder Ejecutivo, integrado por Mariano Michelena, Domínguez y el General Vicente Guerrero, pedían al gobierno de Texas que accediera a la solicitud de Esteban Austin, para que con fundamento en el decreto citado se confirmará la concesión de establecer trescientas familias en Texas, resultado perjudicial para el país, pues causó posteriormente la división y pérdida de casi la mitad de nuestro territorio.

4.- Por decreto del 14 de Octubre de 1823, el congreso Mexicano dispuso la creación de la provincia del Istmo, -- con capital en Tehuantepec, promoviendo la colonización de -- baldíos en el centro del Istmo y la barra de Coatzacoalcos, -- con este decreto se favoreció a militares y capitalistas nacionales y extranjeros, en perjuicio de auténticos campesinos.

5.- El 4 de Julio de 1823, el Supremo Poder de la Federación expidió un Decreto para que al Ejército Nacional se le asignaran y repartieran las haciendas en las inmediaciones de la Corte o en otra parte donde fuera útil.

6.- El 7 de Agosto de 1823, se dictó un Decreto que -- abolió el mayorazgo, terminando así con la influencia que dicha institución había tenido en la concentración de las tierras en la colonia.

7.- En 1823, el Doctor Severo Maldonado publicó un -- proyecto de leyes agrarias en el que propuso fraccionar las -- tierras sin propietarios, concibe el inicio de la pequeña propiedad en función a las necesidades de una familia.

8.- La Primera Ley General de Colonización fue la del 13 de Agosto de 1824, en ella se dieron garantías y seguridad

des a los extranjeros, pero otorgaba derechos preferenciales a los nacionales en materia de colonización. Dicha ley facultaba a los congresos de los estados a expedir leyes y reglamentos necesarios para la colonización ajustándose a las leyes federales.

9.- El 4 de Octubre de 1824, se dictó la Constitución de Apatzingan que en su artículo 112, fracción III, expresaba que el Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle la posesión, uso o aprovechamiento de ella; el mismo Artículo decía que solo con autorización del Senado el Presidente podía expropiar a particulares y corporaciones sus bienes, indemnizando a la parte - - afectada.

10.- El 6 de Abril de 1830, se expidió una nueva ley sobre colonización, lo más digno de ella estriba en la preocupación que puso en conservar la integridad del territorio y las medidas de defensa que decreta con ese fin, promueve el fomento de colonización con Mexicanos ya sea en forma forzosa, con presidiarios o voluntariamente con familias dispuestas a correr la aventura de colonizar, asegurando a los colonos tierras útiles de labor, manutención por un año y gastos de traslado.

11.- Por Decreto Presidencial de Don José Mariano de Salas el 27 de Noviembre de 1846, se crea la Dirección de Colonización dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores y el 4 de Diciembre del mismo año se dicta un Reglamento sobre Colonización en el cual se postula la necesidad de inventariar, medir y planificar los terrenos baldíos colonizables del país. En el mencionado ordenamiento se fija el precio de los terrenos que se pondrían a la venta en remate público y se dan facultades a la Dirección de Coloniza

ción para contratar con particulares o compañías, la formación de nuevas colonias. Los extranjeros de acuerdo al reglamento se consideraron como ciudadanos de la República.

12.- El 14 de Mayo de 1849, en Río Verde, S.L.P., se proclama el Plan de Sierra Gorda, un plan eminentemente social, en el que se establecía la necesidad de reglamentar la distribución de las tierras entre los pueblos y las indemnizaciones que se cubrirían a los afectados, erigiendo en pueblos las haciendas y ranchos de más de mil quinientos habitantes.

13.- El 29 de Mayo de 1853, y posteriormente el 25 de Noviembre del mismo año, por Decreto de Santa Ana se declaró que pertenecen al dominio de la nación los terrenos baldíos de toda la República y que los cuales no podían enajenarse o venderse por los gobiernos de los estados, declarando nulas las ventas hechas con anterioridad, lo que es el origen de la teoría patrimonialista del Estado plasmada en el Artículo 27- Constitucional. Durante el período antes expuesto en virtud a lo inútil de estas leyes, los pueblos de indios, no recuperaron las tierras perdidas ni obtuvieron otras, decayo la pequeña propiedad, haciéndose marcada su descuido, por los frecuentes desórdenes políticos.

#### LA REFORMA.

Antes de entrar de lleno en el tema, la época Reformista en que se dictaron trascendentales leyes, como la de la Nacionalización y desamortización de los bienes del clero - - hagamos algunas consideraciones generales que le atañen a algunos proyectos y decretos que fueron antecesores.

Como respuesta a los grandes males económicos y socia

les derivados del Latifundismo eclesiástico y su régimen de amortización, "surge el período de la Pre-Reforma en el cual se manejan los primeros proyectos para afectar los bienes de la iglesia y se integra una fuerte corriente de opinión que postula la separación absoluta de la iglesia y el estado y el sometimiento en asuntos temporales de la primera al segundo".(6)

Entre las ideas más importantes para suprimir los privilegios de la iglesia y ocupar sus propiedades destacan las siguientes:

1.- El Proyecto del Dr. José Ma. Luis Mora como respuesta a un Decreto de Zacatecas en el que establecía. Lo lí cito de ocupar los bienes de la iglesia, que son por esencia-temporales antes y después de estar en su dominio, ya que ella como cuerpo místico no tiene ningún derecho de poseer ellos, pedirlos y menos de exigirlos a los gobiernos civiles, solo como comunidad política, en forma civil, que la autoridad pública puede sin concurso de la iglesia, dictar leyes que permitan adquirir, administrar e invertir en los bienes eclesiásticos.

2.- El Proyecto de Don Lorenzo de Závala en 1838, ele vó Závala un proyecto al Congreso para el pago de la deuda exterior en el que propuso que se conservaran como fondos del establecimiento del crédito público todas las fincas rústicas pertenecientes a corporaciones religiosas de ambos sexos, con ventos, fincas rústicas y urbanas de archicofradías dentro y fuera del territorio nacional, y los capitales impuestos a fa vor de ellas, que les pertenezcan por cualquier título.

---

(6) Lemus García Raúl, obra citada, Página 189.

3.- Proyecto de Don Valentín Gómez Farías. Al encontrarse encargado del Ejecutivo como Vicepresidente, expide el 11 de Enero de 1847 una ley aprobada por los diputados en la que se autoriza al gobierno para proporcionar hasta 15 millones de pesos para continuar la guerra con los Estados Unidos del Norte hipotecando o vendiendo en subasta los bienes de -- las manos muertas en poder del clero, Santa Ana dejó sin efecto esta ley por decreto del 29 de Marzo de 1847 (se considera a la citada ley de la primera Reforma), con lo cual continuó el conflicto entre el Gobierno y la Iglesia.

#### LAS LEYES DE REFORMA.

1.- Ley de Desamortización, del 25 de Junio de 1856, con las leyes de Reforma se dá el triunfo del partido liberal Mexicano sobre los conservadores y se inicia el quebrantamiento del poder del clero que tenía desde la colonia, con estas leyes se decreta la separación del estado e iglesia, se suprimen los fueros eclesiásticos y los privilegios e inmunidades de los conservadores, se desamortizan y nacionalizan los bienes del clero, se reconoce la libertad de creencias, se regula el matrimonio como contrato civil, se decreta la libre enseñanza "laica".

La primera de estas leyes es la desamortización, expedida por el Presidente Comonfort que en su considerando señala "Que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento del país es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, por lo -- que en ella se ordena que todos los bienes rústicos que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que los tienen arrendados, por el valor correspon--

diente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como-rédito al 6% anual".(7)

Los inmuebles no arrendados se adjudicarán según la ley al mejor postor en subasta pública, como la ley se refería con el nombre de corporaciones a todas las comunidades religiosas de ambos sexos, hermandades, parroquias, cofradías, archicofradías, congregaciones, colegios y aquellos establecimientos de duración perpetua e indefinida, se perjudicó a las comunidades indígenas al considerarlas dentro de esta clasificación, y que al ser administrados por los ayuntamientos cayeron bajo el ímpetu de la ley de desamortización.

Por otro lado lo más importante de esta ley fue que la amortización a que estaban sometidas las propiedades de la iglesia, convertidas en fincas rústicas y urbanas de archicofradías y los capitales impuestos sobre ellas, bienes de manos muertas, fuera del comercio y de la circulación económica al desamortizarse produjo efectos económicos y políticos muy positivos, que si bien no dejaron de sentirse de inmediato -- por la reacción clerical al oponerse a ella, a la postre se vió que era necesaria y justa.

2.- La Constitución Política de 1857. Este código -- fundamental consagró en su artículo 27, el concepto romano de propiedad con sus atribuciones de uso, goce y disfrute, elevándolo al rango de garantía individual, ya que expresamente establecía que la propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino solo por causa de utilidad pública y previa indemnización, la misma ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que se ha de verificar.

---

(7) Chávez Padrón Martha, obra citada, página 250.

Señala asimismo que ninguna corporación civil o clerical tendrá la capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar por si bienes raíces, con la excepción de los destinados inmediata y directamente al servicio de la institución.

3.- La Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero Secular y Regular del 12 de Junio de 1859.

En el Gobierno de Benito Juárez, se expide en Veracruz esta ley que en su parte considerativa expone que "El motivo de su expedición esta en la abierta rebeldía del clero para someterse a la autoridad civil y provocando con ello la guerra de 3 años, por lo que se determina la Nacionalización de los bienes del Clero".(8)

Esta ley establece que pasan al dominio de la nación todos los bienes del clero, declarando nula a toda enajenación de los mismos, decreta la separación absoluta de estado y la iglesia, prohibiendo en lo sucesivo las ofrendas a la iglesia en bienes raíces, suprime los conventos, hermandades religiosas, ofreciendo recompensa a los religiosos que acaten lo dispuesto en la ley.

Declara además que los bienes como vasos sagrados, imágenes y artículos relativos, se aplicarán a liceos, museos, bibliotecas y otros establecimientos públicos.

Los conventos religiosos según la ley se les juzgaría civilmente e incluso serían expulsados del país, como conspiradores o sediciosos, a los que adquirieran ilegalmente bienes nacionalizados se les obligaría a reintegrarlos y pagar un 5% de su valor.

---

(8) Lemus García Raúl. Obra citada, página 213.

4.- La Ley sobre ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 20 de Julio de 1863. Promulgada por Don Bénito -- Juárez, destacan entre sus disposiciones más importantes:

a).- La definición de baldíos, que afirma son aquellos terrenos que no hayan sido destinados a un uso público -- por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedido -- por la misma a título oneroso o gratuito a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

b).- Establece el procedimiento para la denuncia y adquisición de terrenos baldíos.

c).- Impone a los gobiernos de los estados, la obligación de publicar la tarifa de los terrenos baldíos.

d).- Obliga a sus dueños a mantener un habitante por cada 200 hectáreas.

e).- Autoriza a los nacionales a denunciar baldíos y poder adquirirlos en una extensión de 2500 hectáreas.

f).- Declara nulos todos los actos y contratos de terrenos baldíos, que esten en contravención a lo dispuesto en la ley.

5.- Decreto del 31 de Mayo de 1875. Pone en práctica una política colonizadora autorizando al Ejecutivo Federal, -- para que contrate y a través de compañías colonizadoras lleve a cabo la labor de colonización dando pie para que se crearan las nefastas compañías deslindadoras de triste memoria en la época del porfiriato.

6.- Ley Sobre Colonización y Compañías Deslindadoras--

del 15 de Diciembre de 1883. Esta norma fue expedida por Manuel González como Presidente de México, su contenido es similar a la anterior y señala lo siguiente:

a).- Declara que se habilitarán para colonizar terrenos baldíos, ya sea midiéndolos, deslindándolos por avalúo o fraccionamiento en lotes no mayores de 2500 hectáreas que se cederían a nacionales o inmigrantes a títulos oneroso y gratuito.

b).- Los inmigrantes para ser colonos requerían de un Certificado del Cónsul o de empresa autorizada por el gobierno para traer colonos a México; los colonos estaban exentos del Servicio Nacional Militar y del pago de ciertos impuestos, obligándose al cumplimiento de los contratos celebrados con el Gobierno Mexicano.

c).- Se permitía al Ejecutivo Federal autorizar a las compañías particulares la habilitación de terrenos baldíos para colonización, así como el transporte y establecimiento de colonos. Cubriéndoseles el menaje de casa y gastos.

d).- En compensación por los gastos realizados por las compañías deslindadoras se les otorgaba hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para colonizar.

e).- Las compañías deslindadoras extranjeras eran consideradas como Mexicanas y debían establecer su domicilio en la República Mexicana.

Efectos de la actuación de las compañías deslindadoras, si bien es cierto que la preocupación principal de los gobernantes mexicanos del siglo XIX fué la de poblar el enorme territorio nacional, auspiciando una tenaz política coloni

zadora, esta labor trajo históricamente resultados negativos en perjuicio de los campesinos mexicanos.

Esto debido a que las compañías deslindadoras autorizadas por las distintas leyes se convirtieron en odiosos instrumentos de la dictadura Porfirista que consolidó el régimen latifundista provocando el alto índice de concentración, monopolizando la propiedad territorial en manos de unos cuantos, dándole perfiles aberrantes y monstruosos, ya que sistemáticamente se basa en el despojo y la injusticia todo lo expuesto conjuntado con otros factores fué lo que encendió la llama reivindicadora y justiciera de la revolución de 1910, cuyos ideólogos y guerreros se levantaron en armas con el firme propósito de acabar con el gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, en aras de lograr su satisfacción de anhelos de justicia, sociales y económicos, pero fundamentalmente en rescatar y rehabilitar a los hombres del campo, ese es el capítulo que analizaremos más adelante.

#### D).- EPOCA DE LA REVOLUCION MEXICANA

La desastrosa situación económica sufrida por el pueblo, concretamente la clase campesina, se refleja en un malestar económico y social en toda la República por lo cual surge el movimiento revolucionario de 1910, reivindicatorio de los desposeídos, ya que era imposible continuar soportando la esclavitud y la vida miserable y humillante del campesino, frente a los caprichos, abusos y despotismo de la clase dominante privilegiada y el Latifundismo casi feudal.

Fueron estas causas las que motivaron la revolución de la que algunos autores se refieren como una revolución agraria.

A continuación mencionaremos algunos de los principales postulados de la citada lucha revolucionaria.

1.- El Plan de San Luis Potosí. Que lleva a la cabeza a Madero, con este plan se crea el antecedente ideológico y programático del gran movimiento social, el primero del siglo XX en el mundo, se expide el 5 de Octubre de 1910, en la Ciudad de San Luis Potosí, su contenido es fundamentalmente político pues declara nulas las elecciones del Presidente y Vice Presidente de la República, desconoce al gobierno del General Porfirio Díaz y la Constitución y Leyes vigentes, proclamando el principio de "Sufragio Efectivo. No Reelección", únicamente el párrafo segundo, Cláusula Tercera, del Plan alude a la cuestión agraria ya que considera la restitución de tierras comunales a sus antiguos poseedores estableciendo que -- "Abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por la Secretaría de Fomento ó por fallos de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a esas gentes sus terrenos, lo que se les despojó en forma arbitraria, por lo que se declaran sujetas a revisión, tales disposiciones y fallos y se exigirá a todos los adquirientes de un modo inmoral ó que los heredaron, se restituyan a sus primitivos propietarios a quienes se pagará también la indemnización debida por los perjuicios sufridos".(9)

Salvo esta disposición, no trata a fondo el problema agrario, por lo que con cierto resentimiento al caudillo del Sur, Emiliano Zapata, manifiesta "que no sería patriótico ni razonable derramar sangre nada más por quitar al general Díaz y poner en su lugar a Madero sino que era necesario que este-

---

(9) Chávez Padrón Martha, Obra citada. Página 276.

último señor estuviera dispuesto a devolver sus tierras a los pueblos y que al implantarse un gobierno, se comprometiera a resolver el problema del campo en toda la República".(10)

2.- El Plan de Ayala. Emiliano Zapata se revela en Morelos desconociendo a Madero como Presidente de la República y expide el Plan de Ayala. Promulgado el 28 de Noviembre de 1911, que constituye la síntesis diafana y fundada de las demandas campesinas y con el movimiento armado, adquiere su matiz y función eminentemente sociales.

La cláusula sexta del plan exige la restitución de -- tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpados por los hacendados, científicos, casiques, al amparo de la -- justicia venal, la misma cláusula reclama el establecimiento de "Tribunales Especiales", al triunfo de la Revolución, para que se pongan en práctica las medidas agrarias que el plan -- contiene.

La Cláusula Séptima. Establece la expropiación y el fraccionamiento de latifundios con el objeto de dotar a los -- campesinos de fundo legal y ejido. Esta cláusula es el antecedente de la acción dotatoria, reglamentada en la Constitu-- ción del 17 con la que se inicia el proceso de Reforma Agrar-- ria.

La Cláusula Octava. Prescribe la confiscación de los bienes de los casiques, hacendados, enemigos del pueblo, que se destinaran las dos terceras partes a indemnizar por guerra, pensiones a viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban -- en la lucha del presente plan.

---

(10) Lemus García Raúl, obra citada, Página 256.

La Cláusula Novena.- Señala que para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes ya mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo sirven las puestas por Juárez aplicadas a los bienes eclesiásticos.

En el aspecto político menos importante, el plan trata de imponer como jefe de la Revolución al General Pascual Orozco, en caso que no aceptara, al propio Zapata.

De lo anterior se resumen los postulados que son la restitución de ejidos, fraccionamiento de latifundios, creación de tribunales agrarios y la confiscación de los bienes con fines sociales.

3.- El Plan de Guadalupe. A raíz de la usurpación de Victoriano Huerta, Don Venustiano Carranza, gobernador Constitucional de Coahuila, expide en Piedras Negras, en la Hacienda de Guadalupe el 26 de Marzo de 1913, el "Plan de Guadalupe" mediante el que se desconoce al General Huerta como Presidente de la República, asimismo a los poderes legislativos, y judicial surgidos al amparo de la usurpación, nombrándose como primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargándose interinamente del poder ejecutivo mientras se convocaran nuevas elecciones. No alude el problema agrario, sino hasta el decreto del 12 de Diciembre de 1914, expedido en el Heróico Puerto de Veracruz, que se adiciona el Plan de Guadalupe, el decreto declara subsistente dicho plan y en su contenido establece:

a).- El primer jefe de la Revolución, expedirá y pondrá en vigor todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país efectuando las reformas que a su opi

nión considere indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los Mexicanos entre si, expedirá también las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, impondrá leyes fiscales encausadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz, legislará para mejorar la calidad del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Don Luis Cabrera diputado al Congreso de la Unión propone en su discurso de 3 de Diciembre de 1912. .

a).- Declara de utilidad pública Nacional la reconstrucción y dotación de ejidos para los pueblos.

b).- Que se proceda a la expropiación de los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesiten o para aumentar la extensión de los ya existentes - señaló que el hacendismo es la presión económica de la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña a la sombra de la desigualdad en el impuesto y la multitud y privilegios de que goza aquella en la economía y la política produciendo la absorción de la pequeña por la grande.

El gobierno debe esforzarse fomentando la creación de la pequeña propiedad agraria asimismo liberar a los pueblos - de la opresión de los latifundistas, descarta los medios de compra-venta de tierras, enajenar terrenos baldíos y dar tierra a quienes carecen de ella.

El Dr. Mendieta y Núñez, dice lo siguiente. La exposición de motivos de esta Ley, es interesante porque sinteti-

za la historia del problema agrario en México, señalando entre las causas del malestar y descontento de la población - agrícola, el despojo de los terrenos de propiedad comunal ó de repartimiento que les fueron concedidas por el Gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas, se indican los actos mediante los cuales se efectuó el despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización y se tienen por tales las "concesiones, composiciones y ventas concertadas por los ministros de fomento y hacienda ó a pretexto de apeos y deslindes para favorecer a los que hacían denuncias de exedencias ó demasías a las llamadas Compañías Deslindadoras, pues de todas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos como base de su subsistencia".(11)

4.- La Ley Agraria de Villa. El revolucionario General Francisco Villa, Jefe de la famosa División del Norte, expidió en León Guanajuato, el 24 de Mayo de 1915, una Ley agraria de gran contenido y alcances sociales por su planteamiento a la problemática agraria surgida en los propios campos de batalla y cuyos puntos principales son los siguientes:

1).- Se considera incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales en manos de la minoría, consecuentemente se declara de utilidad pública el fraccionamiento de esas propiedades.

2).- Los excedentes de esas propiedades serán expropiados, indemnizándose a los propietarios, y se fraccionarán-

---

(11) Mendieta y Núñez Lucio. "El Problema Agrario en México". 14a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México 1977. Página 189.

en lotes en porciones que garanticen sus cultivos entregándose a quienes pueden pagarlos.

3).- Los pueblos indígenas que puedan adquirir tierras aledañas se les parcelarán en lotes hasta de 25 hectáreas y a los que no sean indígenas la tierra que garanticen cultivar.

4).- La Federación legislará previendo la creación de empresas agrícolas y sobre créditos, colonización, vías de comunicación y aspectos complementarios para resolver el problema agrario.

Señala el Maestro Antonio Díaz Soto y Gama, la concepción del problema agrario entre la gente del Norte y del Sur, era diferente; para el Sur la principal preocupación era la restitución y dotación de tierras comunales a los pueblos, en el caso de los norteros, la solución radicaba en el fraccionamiento de enormes latifundios creando la pequeña propiedad.

5.- La Ley Agraria de la Convención de Aguascalientes. Este documento es de mucho valor e importancia, fué expedida el 25 de Octubre de 1915, entre las disposiciones que destacan por su gran trascendencia, son las siguientes:

1).- La restitución de tierras, montes y aguas a comunidades e individuos que fueron despojados.

2).- Reconoce la capacidad de los pueblos rancherías y comunidades de la República, para poseer y administrar terrenos de común repartimiento en la forma que juzguen conveniente.

3).- La creación de la pequeña propiedad como derecho

indiscutible que asiste a todo Mexicano para poseer y cultivar una extensión de terrenos cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de su familia.

4).- Declara propiedad Nacional los predios rústicos de los enemigos de la Revolución, Científicos, Empleados, Políticos y Hombres de Negocios que formaron sus fortunas de una manera delictuosa.

5).- Establece la creación de "Tribunales Especiales de Tierras", para impartir justicia agraria.

6).- Declara que los terrenos comunales y la pequeña propiedad, no se pueden enajenar ni gravar en forma alguna.

7).- Señala que son propiedad de la Nación todos los Montes, mismos que serán explotados en forma comunal y se decreta la Nacionalización de las Aguas.

8).- Se ordena la creación de un Banco Agrícola.

9).- Se autoriza al Ministerio de Agricultura a confiscar y Nacionalizar los bienes y fincas rústicas que pertenezcan a los enemigos de la Revolución.

10).- Se establece que si el propietario de un lote no lo cultiva durante 2 años consecutivos será privado de la tierra, y se faculta a formar Sociedades Cooperativas.

6.- La Ley del 6 de Enero de 1915. Es expedida por Don Venustiano Carranza, esta Ley tiene la virtud y el mérito histórico de haber cristalizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar ple-

na y ampliamente el movimiento revolucionario, y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva, mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando al latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesino, redactada por Don Luis Cabrera, previo discursos ya citado, la Ley declara nulas las enajenaciones, concesiones, apeos, deslindes si ilegalmente se afectaron a tierras comunales de los pueblos, establece la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos, se decreta la nulidad de fraccionamientos, solicitada por las dos terceras partes de los vecinos beneficiados cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad, se crea la Comisión Nacional Agraria, las Comisiones Locales Agrarias y los Comités Ejecutivos, señala como autoridades agrarias al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados pero faculta también a los Jefes Militares, expresamente autorizados por el Ejecutivo Federal, para intervenir en la primera instancia de los procedimientos agrarios.

En virtud de su trascendencia económica, política y social, esta Ley es elevada al rango de Ley Constitucional en el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

#### LA CONSTITUCION MEXICANA DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

Desde fines de Noviembre de 1916 al 5 de Febrero de 1917, fueron azarosos días en que se discutió y aprobó la Constitución que actualmente nos rige.

Reunidos en Querétaro los Constituyentes, fue el Lunes 29 de Enero de 1917, cuando se presentó el proyecto del Artículo 27 Constitucional, firmado por Pastor Rouaix, José -

N. Macias, E.A. Enríquez y otros diputados, aprobándose el 30 de Enero a las 3:30 de la madrugada.

El artículo 27 Constitucional es sin duda alguna el de mayor trascendencia social, pues en él se consagran las disposiciones básicas en materia agraria y principios rectores de la Reforma Agraria como son:

a).- La soberanía de la nación sobre tierras y aguas dentro del territorio nacional, facultándola a transmitir el dominio de ellas a los particulares, con el fin de constituir la propiedad privada.

b).- Señala la facultad de expropiar del estado Mexicano por causas de utilidad Pública y mediante indemnización.

c).- El aspecto fundamental de la nueva Constitución es la facultad de la Nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés Público y el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

d).- Establece medidas para el funcionamiento del Estado en materia agraria, como son el de fraccionar los latifundios, la protección y desarrollo de la pequeña propiedad en explotación, fomento a la agricultura, la protección de los elementos naturales, garantizar y proteger la propiedad, evitar daños que se le puedan causar, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas cuando carezcan de ellas y ampliar la dotación a los núcleos de población que no la tengan en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades.

e).- Atribuye el dominio directo de la nación sobre estos determinados bienes; recursos de la plataforma continen

tal, zócalos submarinos, substancias depositadas en los terrenos, yacimientos de piedras preciosas, salinas, productos derivados de la descomposición de rocas yacimientos de fertilizantes, los combustibles minerales petróleo, carburos, hidrógenos líquidos y gaseosos.

f).- Precisa el dominio directo de la nación con carácter inalienable e imprescriptible, sobre mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional, lagunas, esteros y playas, lagos interiores naturales, rios y arroyos o barrancos que sirvan de limite al territorio nacional o al de los estados, cauces, lechos o riveras de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fijen las leyes.

g).- En lo relativo a concesiones, el gobierno federal solo las hará a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes Mexicanas con la condición de que establezcan. Trabajos regulados para explotar los elementos naturales, cumpliendo los requisitos legales.

h).- Establece la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la nación que son:

1.- Sólo los Mexicanos por nacimiento o naturalización tienen derecho de adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de minas, aguas, combustibles, minerales en la República Mexicana. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos, bajo la pena de perder en beneficio de la Nación los bienes adquiridos en tal forma.

En una faja de 100 Kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

2.- Niega capacidad a la iglesia para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales, declara que los posean actualmente pasarán al dominio de la Nación, concediendo acción popular para denunciarlos. Se declaran propiedad de la Nación los templos de culto público, al igual que los obispados, conventos y en general cualquier edificio construido o destinado al culto, administración, enseñanza o propaganda religiosa, los que pasarán al servicio de la Federación o de los estados.

3.- Las Instituciones de beneficio público o privado que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, la investigación científica, difusión de enseñanza, ayuda recíproca de asociados o cualquier objeto lícito, no podrán adquirir más bienes que los destinados a dicho fin, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces en plazo no mayor de 10 años, y en ningún caso las instituciones de esta índole, podrán estar bajo la dirección, administración cargo o vigilancia de ninguna persona física o moral religiosa.

4.- Las sociedades comerciales por acciones no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, sólo podrán adquirir, administrar o poseer los terrenos en la extensión estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios en caso que su actividad fuera de explotación de alguna industria fabril, minera, petrolera o algún otro fin siempre que no sea agrícola, cuyo establecimiento se ajustará a lo indicado por lo que el Ejecutivo y los estados determinen.

5.- Los Bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales im-puestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con - las leyes respectivas pero no podrán tener, en propiedad o en administración más bienes raíces que los necesarios para su - objeto directo.

6.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congrega-- ciones, tribus y demás corporaciones de población, que de -- hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capaci- dad para disfrutar en común de tierras, bosques y aguas que - les pertenezcan, que se les hayan restituido o se les restitu yeren conforme a la ley del 6 de Enero de 1915, entre tanto - la ley determina la manera de efectuar el reparto de tierras.

Fuera de las corporaciones ya señaladas ninguna otra- podrá tener propiedad o administrar bienes raíces o capitales sobre ellos con excepción de los edificios destinados al obje- to directo de la institución, los estados, municipios, Distri- to Federal y territorios tienen capacidad para adquirir los - bienes raíces necesarios para el servicio público.

Las leyes de la Federación y de los estados en sus ju- risdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pú- blica la ocupación de la propiedad privada y la autoridad ad- ministrativa hará la declaración correspondiente. El precio- de expropiación se basará en el valor fiscal de la propiedad- que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o lo- haya aceptado tácitamente al pagar sus contribuciones, aumen- tándolo con un 10% más el exceso de valor de la propiedad por mejoras posteriores a la asignación del valor fiscal lo cual- quedará sujeto a juicio pericial y resolución judicial.

7.- Se declaran nulas: todas las enajenaciones de -- tierras, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde composición, concesión, sentencia, transacción enajenación o remate que hayan tenido por objeto privar total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de Junio de 1856, y demás leyes y disposiciones relativas, asimismo serán nulas las disposiciones resoluciones, operaciones -- que tengan iguales efectos y que se efectuen en lo sucesivo.

Estas tierras, bosques y aguas, serán restituidas de acuerdo a la ley del 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional, si no procede la vía de restitución se les dejará las dotadas sin que en ningún caso se les deje de proporcionar las que necesiten. Se exceptúan de la nulidad las tierras repartidas y tituladas conforme a la ley del 25 de Junio de 1856, y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

Las leyes sobre restitución serán de ejecución inmediata por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los terrenos individuales o de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de la acción del estado se efectuará por medio del procedimiento judicial, pero dentro de él y en un plazo máximo de un mes la autoridad administrativa procederá a administrar, ocupar, rematar o vender las tierras y aguas - se trate y sus accesiones, sin que en ningún caso se pueda revocar lo anterior, antes de ser dictada la Sentencia Ejecutoriada.

8.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirán las Leyes para el Fraccionamiento de las -- grandes propiedades con las bases siguientes:

a).- En cada Estado y Territorio, se fijará el máximo de tierra de que puede ser dueño en un plazo que fijen las Leyes y se pondrá a la venta conforme a las mismas. Si el propietario se niega a fraccionar, lo hará el Gobierno Local mediante expropiación.

b).- El valor de las fracciones se pagará por anualidades en un plazo no menor de 20 años, durante el cuál el adquirente no podrá vender las tierras. El tipo de interés no excederá del 5% anual. El propietario se obliga a recibir Bonos de la Deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad. Con ese fin, el Congreso expedirá una Ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria.

c).- Las Leyes Locales organizarán el patrimonio de la familia, señalando sus bienes y sobre la base que será inlineable, imbargable y no estará sujeto a gravámen.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876, que propiciaron el acaparamiento de tierras, aguas y recursos naturales de la nación por una sola persona ó sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuiciosa para el interés público.(12)

---

(12) Chávez Padrón Martha. Obra citada. Páginas 323-326.

C A P I T U L O    I I

EL EJIDO Y LA PROPIEDAD COMUNAL

A).- EL EJIDO

B).- CLASIFICACION

B.1.- AGRICOLA

B.2.- GANADERO

B.3.- FORESTAL

C).- LA PROPIEDAD COMUNAL

Al dar inicio al presente tema, es de apreciar que generalmente, las Leyes así como los tratadistas de esta materia no han definido que es el Ejido ni el Núcleo de población ejidatario, es un concepto dinámico como el precepto Constitucional en el cuál se funda el Artículo 27 de nuestra Carta Magna.

Así, tenemos que en diversos estudios se han expresado conceptos que tratan de definir al Ejido, sin precisar la definición que corresponde a la distinta situación concreta de cada momento histórico, lo que ocasionó múltiples confusiones legales que repercuten en problemas de capacidad, personalidad, patrimonio, estructura, etc..., inclusive no han delimitado exactamente los ámbitos entre el Núcleo de población y en Núcleo de población ejidal.

#### A).- EL EJIDO.

Con el objeto de intentar una definición, debemos analizar el origen del Ejido y seguir su evolución hasta nuestros días.

En la época prehispánica, es la institución que se generó cuando la Cultura Mexica se asentó en el Valle de México, misma que dividió la extensión territorial en Calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes cabezas de los barrios ó de un pariente mayor llamado Calpulleque, quien distribuía la tierra en Calpullis ó Parcelas, a cada Jefe de familia, quien debía de trabajar la tierra personal y constantemente, siendo amonestado si la dejaba a trabajar un año y suspendido en sus derechos definitivamente si la abandonaba por más de dos años.

En la Nueva España, fué creado por Cédula Real de Felipe II expedida el 10. de Diciembre de 1573, en la cuál se expresaba "Los sitios que se han de formar los pueblos y reducciones tendrán comodidad de aguas, tierras, montes, entradas y salidas, y labranzas y un Ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se les revuelvan con los otros de los españoles".(13)

El Ejido es una palabra derivada del Latín "exitus" - que significa Salida, que era un campo común de los pueblos - donde se establecen las eras ó espacios descubiertos, llano, - donde se trillaban las mieces ó se separaba el carbón de las minas.

El maestro Ibarrola, expone que el Ejido en la Colonia, presentaba diferentes características según estuviera -- dentro del territorio de la población fundada por los españoles ó en reducciones de indígenas a pueblo.

"Este tipo de tierra, servía a la población para que la misma creciera absorbiéndolo, para campo de juego de pasillo para llevar animales a la dehesa como terreno limpio y -- firme donde se trillaban las mieces, quebrantando éstas con - el propósito de separar el grano de la paja. En la reducción además de tener las mismas finalidades, salvo la del pasillo, servía para que en él tuviera el indígena sus ganados, en los dos supuestos, el Ejido era terreno comunal para el uso del - núcleo, nunca para sembradura, ningún morador podía apropiarse, salvo en caso de ensanchamiento del fundo legal de ahí el nombre de exitus Salida, pero entonces el Ejido dejaba de ser lo".(14)

---

(13) Mendieta y Núñez Lucio. Obra citada, Página 72.

(14) Ibarrola Antonio de. "Derecho Agrario, El Campo como base de la Patria". 1a. Edición. Editorial Porrúa, S.A México 1975. Páginas 352 y 353.

El Ejido Colonial tenía el carácter de comunal, pertenecía al núcleo de población beneficiario, situación que no identifica con el Ejido moderno, se requería arraigar a un núcleo de población indígena como medio para crear poblaciones agrícolas bien distribuidas geográficamente, ubicándolas en Ejidos.

El Ejido como Célula de organización social ejidal es más que una comunidad, en el sentido corporativo, es una asociación de individuos estrechamente ligados por medio de la tenencia de la tierra, la cual puede transformarse en una comunidad, la que sólo se relaciona por vínculos débiles que dan aspectos específicamente señalados en la legislación agraria.

El vínculo que une los ejidatarios es de carácter económico en la comunidad este interés es secundario. La Ley Federal de la Reforma Agraria, pretende desarrollar y fortalecer esta relación mediante el enriquecimiento de su patrimonio la tierra.

El Ejido es una unidad económica, social y jurídica, posee factores de producción como lo son la tierra y la fuerza de trabajo, así como también apoyos complementarios como el crédito y el auxilio de organismos gubernamentales, cuya función es producir alimentos, es social en virtud de que se destina a la población campesina de escasos recursos y desposeída para beneficiarla a la vez que está regulado por el Artículo 27 Constitucional.

Durante la evolución legislativa, no se ha logrado estructurar la personalidad jurídica de los sujetos del derecho agrario ya que se han confundido los núcleos de población con las comunidades y con los núcleos ejidales.

La Ley Agraria del Imperio de Maximiliano del 16 de Septiembre de 1866, concede fundo legal y Ejido a los pueblos que carecen de él, Artículo 3°. "Los pueblos cuyo censo excede de dos mil habitantes, tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal un espacio de tierra bastante productiva para Ejido y tierras de labor, que los señalaremos en cada caso particular, en vista de las necesidades de los solicitantes".(15)

A partir de la Revolución de 1910, el término Ejido alcanza el principio de una forma de propiedad ó tenencia de la tierra que le reconocen posteriormente las diversas normas jurídicas dictadas en todo el proceso de Reforma Agraria.

El 3 de Diciembre de 1912, se propone un proyecto de Ley declarando de utilidad pública nacional la reconstrucción y dotación de Ejidos para las poblaciones que las necesitaren, así mismo se propone su inalienabilidad (con lo que se le destaca su naturaleza colectiva).

La primera Ley Agraria es la Ley de los Ejidos del 28 de Diciembre de 1920, trata de sistematizar las diversas disposiciones, el Decreto del 22 de Noviembre de 1921 abroga la Ley de Ejidos, fijando nuevas bases para legislar.

El 19 de Diciembre de 1925, se expide la primera Ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, el 25 de Agosto de 1927, se expide la Ley del Patrimonio Ejidal, derogando la antes citada, los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942 confirmaron su texto refiriéndose a la forma de tenencia de la tie-

---

(15) Fabila Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México 1941. Página 153.

rra presenta, variantes que hacían suponer aparente identidad entre Ejido y Comunidad y otra, invertía el grado de preferencia entre las dos formas, hasta la Ley Federal de Reforma Agraria en la que se le dá un tratamiento especial al Ejido - delimitando y delineando su propia identidad con respecto a la comunidad.

El Código Agrario de 1934, sólo se refiere a la capacidad jurídica en materia de dotación y sólo se considera a los beneficiarios con parcela individual, sin tratar nada en relación con la personalidad jurídica del Ejido.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, establece en su Artículo 23, los Ejidos y Comunidades tienen personalidad jurídica; la Asamblea General en su máxima autoridad interna y se integra por todos los ejidatarios, o comuneros en pleno goce de sus derechos con respecto a este Artículo.

El Maestro Angel Caso, señala que "El ejido es la tierra dada a un núcleo de población agricultor que tiene por lo menos 6 meses de fundado para que la explote directamente con las limitaciones y modalidades que la Ley señala, siendo en principio inalienable e imprescriptible, inembargable, intransmisible e indivisible".(16)

A continuación analizaremos las características citadas:

Inalienable.- Según lo cual no puede ser enajenada, principio que sufre dos excepciones puesto que el mismo puede permutarse parcial o totalmente, o fusionarse, siempre y cuando convengan a la economía ejidal con la aprobación de las --

---

(16) Caso Angel. "El Derecho Agrario". 2a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México 1950. Página 221.

dos terceras partes de los componentes de la Asamblea Ejidataria avaladas por la opinión de la S.A.R.H. en caso de que se esté refaccionando, se deberá oír la opinión del Banco de Crédito Ejidal, y para fusionarse se hará previos estudios por autoridades competentes. (Artículo 111, de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Imprescriptible.- Esta regla no sufre ningún caso de excepción.

Inembargable.- No puede ser gravado ni parcial ni totalmente, tampoco hipotecarse, y todo acto jurídico en tal sentido será inexistente.

Intransmisible.- Debido a que su explotación la realiza directamente el núcleo de población para el que se constituyó, en consecuencia la ley de la materia en su Artículo 55 señala queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales y comunales o el empleo de trabajo asalariado en los mismos.

Existe excepción según lo expone el Artículo 76, de la Ley en materia, cuando se trate de:

1.- Mujer con familia a su cargo, incapacitada para trabajar directamente la tierra, por sus labores domésticas y la atención a los hijos menores que de ella dependan, siempre que vivan en el núcleo de población.

2.- Menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario.

3.- Incapacitados.

4.- Cultivos o labores que el ejidatario no puede realizar oportunamente, aunque dedique todo su tiempo y esfuerzo.

Indivisible.- La ley declara que los bienes ejidales son indivisibles en principio, sin embargo también señala las siguientes excepciones, el Artículo 109 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, expresa que las divisiones podrán efectuarse en los siguientes casos:

I.- Cuando el núcleo este formado por diversos grupos que posean distintas fracciones aisladas.

II.- Cuando habiendo unidad en el núcleo de población el ejido es formado por diversas fracciones de terrenos aislados entre sí.

III.- Cuando el núcleo de población este constituido por varios grupos separados que exploten diversas fracciones del ejido, aún cuando este constituya una unidad.

IV.- Cuando habiendo unidad topográfica y unidad en el núcleo, por la extensión del ejido resulte conveniente la división.

El Artículo 110 de la Ley citada, también establece para que se dé este tipo de división, se requiere lo siguiente:

I.- Que de acuerdo con los estudios técnicos que se realicen, se concluya que la división conviene para el logro de una mejor explotación ejidal.

II.- Que los ejidos resultantes no queden constituidos por menos de veinte capacitados.

#### SISTEMAS DE EXPLOTACION EJIDAL

En cuanto a la explotación del ejido esta se puede -- realizar en dos formas, individual y colectiva, se efectúa en forma individual cuando la ley así lo señala, tenemos que el artículo 27 Constitucional, en su fracción XVI establece, que las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual -- deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar -- las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias; como consecuencia a esta disposición Constitucion-- nal, se deriva que es a partir del parcelamiento ejidal, que-- consiste en la división y reparto equitativo de las tierras -- de cultivo en tantas unidades denominadas parcelas ejidales, -- como ejidatarios tengan derecho a recibirlas, cuya propiedad-- pasa a los ejidatarios a los que se adjudiquen, esta propie-- dad se encuentra sujeta a limitaciones por lo que es completa-- mente distinta a la privada; ya que esta puede gravarse, -- transmitirse, prescribir o hipotecarse, y la otra (propiedad-- ejidal), queda fuera del comercio y no puede hacerse ninguna-- transacción con ella. Este derecho del ejidatario a la parce-- la le es garantizado por el estado al expedirle su título par-- celario.

Queda por lo tanto el ejidatario en libertad de em-- plear los métodos que considere pertinentes para la explota-- ción de su parcela.

La ley de la materia en su artículo 130, establece -- que los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades-- podrán explotarse en forma colectiva, solo acordada por el --

Presidente de la República, asimismo también el la podrá revocar previos estudios técnicos necesarios, de la Secretaría de la Reforma Agraria para los cuales mediará la solicitud de -- los núcleos de población interesados, aprobada en la Asamblea General por las dos terceras partes de sus integrantes.

Salvo cuando los interesados determinen su explota-- ción en forma individual, mediante acuerdo tomado en la Asamblea General convocada especialmente con las formalidades establecidas por la ley.

La explotación colectiva se hará por disposición ex-- presa del primer mandatario, según lo indica el artículo 131, de la ley reglamentaria, que señala en los casos siguientes:

I.- Cuando las tierras constituyan unidades de explota-- ción que no sea conveniente fraccionar y exijan para su cultivo la intervención conjunta de los integrantes del ejido.

II.- Cuando una explotación individual resulte antie-- conómica o menos conveniente por las condiciones topográficas, y la calidad de los terrenos, por el cultivo que se realice;-- por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e in-- versiones de la explotación o porque así lo determine el ade-- cuado aprovechamiento de los recursos.

III.- Cuando se trate de ejidos que tengan cultivos -- cuyos productos están destinados a industrializarse y que -- constituyen zonas productoras de las materias primas de una -- industria. En este caso, independientemente del precio de la materia prima que proporcionen, los ejidatarios tendrán derecho a participar de las utilidades de la industria, en los -- términos de los convenios que al efecto se celebren.

IV.- Cuando se trate de ejidos forestales y ganaderos, los que se deberán explotar colectivamente salvo en el caso - de que económicamente convenga otro sistema de explotación.

Este régimen de explotación se podrá adoptar aún cuando el ejido ya se hubiese fraccionado (Artículo 134 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

En cuanto a las dos formas de explotación se sugiere que sería conveniente dar impulso a la forma de la producción y trabajo colectivo, organizándose en cooperativas, ya que mediante la producción de la colectividad, se eliminarían problemas de producción que se presentan en el ejido individual, al organizarse la producción y venta de productos ejidales, - eliminando al intermediario, se favorecería la mecanización - del trabajo con la adquisición de maquinaria agrícola con lo que se obtendría la modernización de la agricultura, la obtención de créditos, ofreciendo más garantías, que redundarían - en beneficio de los propios campesinos, sus familias y del mismo país.

#### B).- CLASIFICACION DE LOS EJIDOS.

El Artículo 27 Constitucional establece la dotación - de tierras para los núcleos de población que las necesiten, - en ellas se determinará conforme al reglamento correspondiente, las superficies de riego, humedad, de temporal o de agostadero y de monte que la integran, así como las extensiones - susceptibles de abrirse al cultivo, son tierras de las siguientes características según el Artículo 220 de la Ley reglamentaria:

- 1).- De Riego: Aquellas que en virtud de obras arti-

ficiales dispongan de agua suficiente para sostener permanentemente los cultivos.

2).- De Humedad: Aquellas que por las condiciones -- hidrológicas del sub-suelo y meteorológicas de la región suministran la humedad suficiente para el cultivo, independientes del riego y las lluvias.

3).- De Temporal: Aquellas en que la humedad necesaria para el cultivo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

4).- De Agostaderos: Aquellas que por su precipitación pluvial, topografía y calidad producen espontáneamente - en forma cultivada pastos y forraje, útil para alimento del ganado.

Existen también otros tipos mencionados en esta ley - que son de humedad de primera y segunda, equiparables a las de Riego y Temporal, respectivamente.

Con lo anterior podemos clasificar los diversos tipos de ejidos, atendiendo a la explotación a que se dediquen sus tierras.

B.1).- Ejidos Agrícola: Este tipo de ejido es destinado al cultivo y resulta de una dotación o restitución de -- tierras de riego, humedad o temporal.

"También pueden formarse ejidos agrícolas con tierras cultivables que son las de cualquiera de las tres clases, que no están en el cultivo pero que económicamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y de trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos o con ayuda de -

crédito ejidal".(17)

B.2).- Ejido Ganadero: Es el que se forma cuando solamente hay tierras afectables de pasto, de monte o de agostadero y que los campesinos solicitantes tengan cuando menos y puedan mantener cincuenta cabezas de ganado Mayor o sus equivalentes considerando la capacidad forrajera y los aguajes señalados en el Artículo 225, parrafo tercero de la Ley Federal de la Materia.

El Artículo 259 de la multicitada ley, señala que el área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará, mediante estudios técnicos de campo realizados por la delegación agraria en cada predio, con base en los de la S.A.R.H. por regiones para cada caso, estos estudios considerarán la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en menor, atendiendo a los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

B.3).- Ejido Forestal: Es el que al proyectarse se determinará la unidad de dotación considerando la calidad y el valor de los recursos forestales, por lo que estos ejidos solo podrán constituirse cuando se disponga de grandes extensiones boscosas, para dar a cada ejidatario una parcela con cuya explotación racional pueda satisfacer sus necesidades y las de su familia sin destruir lo que debe ser una base económica permanente de vida.

En estos últimos se fijará técnicamente por medio de un estudio especial que al efecto se elabore, la extensión de la unidad de dotación económicamente suficiente para la sub-

---

(17) Mendieta y Núñez Lucio, obra citada. Páginas 298 y 299.

sistencia del campesino y su familia estos dos tipos de ejidos deberán explotarse colectivamente.

El maestro Mendieta y Núñez, expresa a este respecto que el ejido forestal constituye un verdadero problema que no ha sido abordado en forma conveniente por la Ley, toda explotación silvícola requiere de organización, maquinaria, capital y enormes regiones arboladas para tener éxito. El ejidatario forestal en el mejor de los casos, se convierte en un alimentador mal retribuido de los grandes aserraderos manejados por compañías capitalistas.

El ejido implica varios elementos como son supuestos - no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento, si no también para que el ejido viva y se perpetue, como lo es - la capacidad jurídica agraria, relativa al elemento humano, - y la existencia de tierras afectables, implica también bienes que lo constituyan, un régimen de propiedad y de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, contratación y comercialización, además colateralmente requiere de infraestructura social y económica, veamos estos elementos:

Supuestos de la capacidad y de las tierras para solicitar y constituir un Ejido, estos elementos se requieren para la tramitación del expediente de dotación y para conservar el Ejido constituido.

Se requiere que el núcleo petionario carezca de tierras y aguas ó no las tenga en cantidad suficiente, este núcleo de población será integrado por 20 ó más individuos aun cuando pertenezcan a diversos poblados, esto se determina - cuando un campesino tiene los requisitos establecidos por el Artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria, o de 10 miem

bros ejidatarios carentes de unidad de dotación, para el caso de ampliación del Ejido.

#### BIENES DEL EJIDO

El Ejido se constituirá con y sobre las tierras que resulten legalmente afectables para su caso y que puedan variar de uno a otro expediente, sobre la extensión dotada la cual se estará integrada por los siguientes bienes que forman el patrimonio del Ejido.

##### a).- Unidades Individuales de Dotación ó Parcelas.

Su superficie mínima será de 10 Hectáreas, en terrenos de riego ó humedad, 20 Hectáreas en lso de temporal (Artículo 220 Ley Federal de la Reforma Agraria) y su explotación podrá ser agrícola, ganadera ó forestal. Se forman parcelas cuando las tierras dotadas por su calidad pueden constituirse en unidades individuales de explotación que garanticen la subsistencia de los ejidatarios pues de lo contrario las tierras se adscriben al uso colectivo bien sea aprovechables de forma forestal ó de otro tipo.

##### b).- Zona Urbana Ejidal.

Una porción de tierra que no sirva para labor, se destinará por la propia resolución presidencial dotada, para constitución de zona urbana del poblado, ó se regularizan como tal, los terrenos ocupados por el caserío.

Si la Resolución Presidencial no constituyó la zona -

urbana ejidal, se determinará posteriormente mediante otra re solución Presidencial, que se agreguen terrenos del ejido adscritos a otra finalidad la cual dependerá de las necesidades reales del número de campesinos que resulten beneficiados ya que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuitamente un solar cuya extensión no será mayor de 2500 metros cuadrados - asignados por sorteo.

El régimen jurídico de la zona es diferente de las -- unidades de dotación y por eso puede perderse uno sin perderse el otro. Deberá ser lo suficientemente amplia para que -- pueda resolver los problemas habitacionales a futuro. (Artículo 90 al 100 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

c).- Parcela Escolar.

El primero de Septiembre de 1921, mediante circular - No. 48, surge legalmente la figura de parcela escolar, bien - que debe tener todo ejido, de tal manera que desde entonces, - de las tierras dotadas la resolución Presidencial asigna el - equivalente de una o más unidades de dotación a finalidades - escolares denominadas parcela escolar, el Artículo 102 de la - Ley de la Materia, establece los siguientes objetivos: deberá destinarse a la integración, enseñanza y prácticas agrícolas, se realizará la explotación intensiva y científica siempre su jeta a los señalados por las Secretarías, Reforma Agraria y - de Educación Pública, asimismo de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Si la Resolución Presidencial dotatoria no previó la - parcela escolar entonces ésta se constituirá preferentemente - en la primera unidad de dotación que se declare vacante.

d).- Unidad Agrícola Industrial para la Mujer.

De la superficie dotada por la Resolución Presidencial deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, de las mejores tierras colindantes a la zona urbana - para destinarla para una granja agropecuaria e industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo - agrario mayores de 16 años que no sean ejidatarias.

e).- Tierras de Agostadero para Uso Común.

Después de haberse dotado al ejido de los anteriores-bienes y considerando todavía las tierras disponibles, se dotará al ejido con tierras de agostadero para uso común, o - - cuando las tierras afectables y dotadas no pueden parcelarse - o señalarse unidad de dotación porque resultarían menores de 10 hectáreas mínimas señaladas por la Constitución y la Ley - de la materia, en relación o bien al número total de solici- - tantes o al número de 20 unidades indispensables para consti- - tuir un ejido, entonces la poca superficie dotada se destina- - rá para usos comunes. Asimismo el Artículo 65 de la citada, - señala que esas tierras con sus pastos, bosques y montes eji- - dales y comunales pertenecerán siempre al núcleo de población, y en tanto no se determine su asignación individual serán de- - uso común.

f).- Casas y Anexos del Solar.

Cuando los campesinos solicitantes ocupan casas y ane- - - xos del solar ubicados en tierras que legalmente resulten - - afectables, dichos bienes se incluirán en la dotación, (Artí- - culo 226 Ley Federal de la Reforma Agraria).

## g).- Granja Familiar.

En los ejidos que se exploten colectivamente se podrá asignar a cada ejidatario una superficie calculada en proporción a la extensión total del ejido, y no podrá ser mayor de 2 hectáreas para establecer una granja familiar que estimule su economía, la que se cultivará individualmente sin perjuicio de las tareas colectivas, siempre y cuando la segregación de esta superficie para explotación individual no afecte substancialmente el aprovechamiento colectivo de las tierras - - (Artículo 140 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

## h).- Las Aguas.

Hay que distinguir entre la dotación de aguas y el -- hecho de que en las tierras dotadas haya agujeros o que al ser afectadas ya se encuentren irrigadas.

La ley prevee que los agujeros comprendidos dentro de las dotaciones serán siempre de uso común para abrevar ganado y para uso doméstico si mediante una resolución se dota a un núcleo de población con tierras de riego, o sea que se transfieren las aguas al poblado beneficiado del afectado.

## ESTRUCTURA GENERAL DE LOS EJIDOS Y SUS ORGANOS.

Son autoridades internas de los núcleos de población-ejidales:

- I.- La Asamblea General.
- II.- El Comisariado Ejidal ó de Bienes Comunales
- III.- El Consejo de Vigilancia.

A continuación trataremos brevemente la forma de organización de cada uno de los órganos del ejido:

#### I.- La Asamblea General.

A partir del Código Agrario de 1940, se instituye la Asamblea General del Ejido, dándole el carácter de su máxima autoridad, el Artículo 23 de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos señala:

La Asamblea General es la máxima autoridad interna de los Ejidos y Comunidades y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos y los miembros que se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos, no podrán formar parte de la misma.

Para integrar la Asamblea General, la Comisión Agraria Mixta, o la Delegación Agraria según corresponda, mediante el Comité Particular Ejecutivo, citará a la Asamblea General en que deberá ejecutarse la resolución provisional o definitiva, se emitirá una convocatoria, que la delegación o la comisión fijará cédulas en los lugares más visibles del poblado de los solicitantes con ocho días de anticipación. La convocatoria expresará los asuntos a tratar, el lugar y la fecha de la reunión. En caso de que en la primera reunión no participara la mitad más uno de los ejidatarios, se convocará a una segunda reunión, en la que se celebrará la asamblea con los que asistan, obligando al núcleo ejidal total a los acuerdos que se hayan tomado.

En la citada Asamblea General intervendrá un representante de la Comisión Agraria Mixta, o de la Delegación Agraria, según sea de ejecutar un mandamiento del ejecutivo local o una Resolución Presidencial.

El funcionario correspondiente determinará bajo su --responsabilidad quienes podrán integrar la asamblea acatando primeramente la resolución que se va a ejecutar, y en segundo lugar el censo correspondiente; asimismo el funcionario cuidará de reservar el derecho de los ausentes, y formará los padrones. En esa Asamblea el núcleo ejidatario elegirá a su comisariado ejidal y al Consejo de Vigilancia.

El Artículo 27 de la Ley Federal de la Reforma Agraria establece que existirán tres clases de asambleas generales de ejidatarios; Ordinaria Mensuales, Extraordinarias y de Balance y Programación.

Las Asambleas Ordinarias se celebrarán el último domingo de cada mes, con similares características que la General en lo relativo a la asistencia de los ejidatarios.

Para las Asambleas Generales Extraordinarias deberán expedirse convocatorias conforme a las formalidades de la Ley, dependerán de los asuntos que se traten que serán urgentes para el ejido o la comunidad.

Las Asambleas de Balance y Programación, estas se convocarán al término de cada ciclo de producción o anualmente y tendrán el fin de informar de los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los trabajos individuales, plazos y financiamientos de los mismos.

## II.- El Comisariado Ejidal.

Es el órgano vital del ejido porque además de cumplir funciones ejecutivas, es el nexo entre el ejido y los organismos

mos del poder público siendo además un factor de iniciativa - en el trabajo, tiene la representación del núcleo de pobla- - ción ejidal, es responsable de ejecutar los acuerdos de las - asambleas generales, se constituye por; un Presidente, un Se- - cretario y un Tesorero propietarios y sus suplentes, contará - con ayuda de secretarios auxiliares de crédito, comercializa- - ción, acción social y los que señala el reglamento del ejido.

Para ser miembro del Comisariado Ejidal es necesario - pertenecer al ejido con pleno uso y goce de sus derechos como - ejidatario, haber trabajado ininterrumpidamente los últimos 6 - meses anteriores a las elecciones y no haber sido privado de - su libertad por delito intencional, para efectuar mejor su - - trabajo podrán asesorarse de los profesionistas necesarios.

### III.- El Consejo de Vigilancia.

Este órgano se dedica a las funciones específicas en - su denominación el Artículo 40 de la Ley Federal de la Refor- - ma Agraria, señala que ocuparán el consejo de vigilancia los - miembros de la planilla que ocupen el segundo lugar en la vo- - tación de la designación del comisariado ejidal, se integrará - por el Presidente, Secretario y Tesorero y sus respectivos su - plentes, con iguales requisitos que los del Comisariado Eji- - dal.

La remoción de los citados órganos será acordada por - la Asamblea General Extraordinaria, asimismo todo cambio por - causas distintas a la remoción, se le comunicará al delegado - agrario quién a su vez lo informará al Registro Agrario Nacio - nal.

C).- LA PROPIEDAD COMUNAL.

Las tierras comunales.- Son aquellas que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan - el estado comunal mismos que disfrutaban en común de las tierras, bosques y aguas, estos núcleos no han recibido la tierra que poseen por dotación de las autoridades agrarias, conforme a las Leyes respectivas, sino que las poseen desde época inmemorial, o bien se les ha restituído por acuerdo de dichas leyes, su propiedad no se derivan de ellas, su posesión es anterior a las mismas.

El tema de las comunidades agrarias es un tema difícil, para su estudio es necesario remontarse a siglos e incluye todas las leyes que la rigieron, desde las de tipo general, que abarcaron todas las comunidades, hasta las específicas -- que se dieron para cada comunidad en particular, además del estudio del título y las condiciones particulares de dicha comunidad, cuando fue creada. Esta dificultad no es privativa de las comunidades agrarias Mexicanas, sino también de las Españolas, pues durante el coloniaje Español, nuestras comunidades, asimilaron la recepción de los lineamientos legales que regían a las de España. Cuando en nuestro continente aparece el término restitución; en la Novísima Recopilación de Indias vemos los siguientes textos que expresan que. El Juez sin dilación alguna torne y restituya y haga tornar y restituir al Consejo Perjudicado la posesión libre y pacífica de aquellos que hayare que fue despojado, y le fue tomado y ocupado (Ley-V título XXI libro VII parrafo 3º) y. Declaró nulas e insubsistentes, todas las enajenaciones adjudicadas a la corona -- real o a particulares de cualquier condición que sean, y transacciones que hubieses hecho de aquellos baldíos que en el -- año de 1757 gozaban o disfrutaban de cualquier modo los pueblos; y mandó que estas sean reintegradas luego y sin la me--

nor dilatación ni disminución en la posesión y libre uso en - que estaban de todos los pastos y aprovechamientos en el ex-- presado año.

Existen otros estudios acerca de las comunidades Españolas como originalmente las tierras de una agrupación de vecinos eran comunales, son los bienes del común de vecinos o - pueblos.

De estos bienes en común se diferencian los que son - usados por los vecinos en su beneficio particular, otros se - destinan a la satisfacción de las necesidades colectivas de - la comunidad en cuanto a tal. Estos últimos adquieren impor- tancia al crecer las necesidades colectivas pues los produc-- tos se enajenan y se obtienen satisfactores para sufragar los gastos de la colectividad, así tenemos que los bienes se cla- sifican en dos grupos: los afectados a las necesidades indi- viduales de la colectividad (comunales o de aprovechamiento - común) y los otros directamente a su beneficio particular, -- posteriormente nos encontramos en la siguiente situación:

a).- Con anterioridad a 1855 los bienes municipales - (de propios y comunes de los pueblos) constituyen una maza de bienes cuyos elementos unas veces se dedican a la obtención - de rentas (de propios en sentido estricto) aplicadas a la sa- tisfacción de las necesidades colectivas de la comunidad en - cuanto a tal, otras veces son aprovechables directamente por - el vecindario.

b).- Después del año 1855, los ayuntamientos que - - habían dispuesto libremente del destino de los bienes, pier- den esa facultad y el destino los convierte en clave de su na- turaleza jurídica; pasan al patrimonio municipal mismo que se desintegra, por un lado en bienes de los pueblos no aprovecha

dos en común cuya desamortización se ordena, y por otro lado bienes aprovechados en común que se conservan, estos bienes de los pueblos no aprovechados (que no producen renta) son -- los llamados bienes comunales.

Esto constituye un repaso de la propiedad comunal en cuanto a su origen en España, con respecto a México.

En el antiguo Valle de Anáhuac existían los Altepetlallis, que eran "Los comunes de las ciudades, se dividían en tantas partes como barrios eran de aquella época, cada barrio poseía su parte con exclusividad e independiente de otros y eran bien similares a los propios Españoles propiedad del Municipio".(18)

Los bienes de la comunidad agraria se llamaba Calpullallis que se dividían en Calpullis o parcelas, las cuales al advenimiento de la conquista Española eran trabajadas por cada cabeza de familia, vecino del barrio propietario de las tierras; del sistema la idea esencial de la propiedad era el aprovechamiento o disfrute de las tierras en sentido agrario por los miembros de una comunidad y no era el "ius disponendi" absoluto, por eso el Calpulli implicaba una propiedad con función social, idea que perduró hasta nuestros días llegando a plasmar en la Constitución del 5 de Febrero de 1917.

Esta combinación de las dos instituciones anteriores, el Calpulli y los propios de propiedad comunal, dará resultados parecidos, pero con diferentes características de las originales, ya que en la Nueva España las tierras dotadas a las comunidades se caracterizaban por incluir principalmente te--

---

(18) Chávez Padrón Martha, "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". 3a. Edición. Editorial Porrúa, S.A.- México 1979. Página 149.

renos para labranza, que denominaban de "común repartimien--to", de parcialidades indígenas o de comunidad, respondiendo a su anterior costumbre precortesiana.

Esto dá singulares resultados en las comunidades agrarias Mexicanas, pues los pueblos apreciaban sus tierras de comunidad, demostraban celo por sus tierras y su disfrute individual destinadas a la agricultura.

La ley de Desamortización de Bienes Civiles y Ecclesiásticos del 25 de Junio de 1856, cuyos lineamientos serán - incorporados más tarde al Artículo 27 de nuestra Constitución de 1917, las comunidades agrarias fueron privadas de capacidad jurídica para adquirir, administrar o defender sus bienes comunales, en consecuencia a través de estos decretos para casos específicos o de las Leyes Federales como fueron la circular del 9 de Octubre de 1859, la circular y reglamento del 20 de Abril de 1878, circular del 12 de Mayo de 1890. A fín de evitar el libre denuncia, que sobre bienes comunales deseaban hacer inversionistas particulares con la consecuente inconformidad de los comuneros, se ordenó que dichos bienes fueran adjudicados y titulados a cada uno de los comuneros en la superficie que viniera poseyendo, pues la comunidad como persona - colectiva no tenía existencia ni personalidad legal y por consecuencia el título comunal no servía a ningún comunero en -- particular. O sea que la propiedad comunal desapareció que-- dando solamente la propiedad individual y su garantía durante aquel período.

A la profusa legislación que siguió a la Ley de Desamortización de 1856, se distinguieron los siguientes puntos:

a).- Las tierras que pertenecían desde tiempo inmemorial a las comunidades indígenas, no se consideró quedaban inu

cluidas dentro de la desamortización, tratándose de tierras - que no fueron otorgadas por el reinado Español, sino desde an - tes ya las poseían los indígenas que no quedaron sujetos al - libre denuncia y se repartieron entre ellos.

b).- Así como los bienes de la comunidad (o de explotación individual), se desamortizaron, los bienes comunales, - los de uso común, sufrieron diverso destino, el fundo legal - fue quedando sujeto al Municipio y al Ayuntamiento, e igualmente el llamado ejido colonial, que era la tierra situada a - la salida de los pueblos donde pastaban los ganados fueron -- convirtiéndose en panteones o lugares de servicios públicos - administrados por los municipios o los ayuntamientos.

En la circular del 28 de Octubre de 1889, con rela- - ción a lo anterior encontramos que se exponía:

Se ha cuidado que los pueblos no sufran perjuicio al- - guno a consecuencia de la supresión de la existencia de los - ejidos (hay que notar que se suple la palabra comunidad por - la de ejido) si no que antes bien por lo contrario esa supre- - sión se dá en beneficio de sus vecinos, fraccionando y distri- - buyendo entre los jefes de familia las tierras resultantes de los ejidos después de separados del fundo legal y la porción- - destinada a panteones, paseos y demás usos públicos.

Los bienes comunales desamortizados continuaron ad- - critos a un servicio de la colectividad a la que pertenecie- - ron, aunque en algunos casos en vez de dárselas este destino, las tierras comunales fueron objeto de actos ilegales y es a - éstos casos a los que se refieren las leyes de restitución. - La constitución de 1857, y el derecho individual que garanti- - zó la propiedad particular, nos explica porque las comunida- - des agrarias intentaron durante su vigencia recuperar sus bie- -

nes ante los tribunales del fueron común, ejercitando la acción reivindicatoria del Derecho Civil; asimismo como las comunidades carecían de personalidad y capacidad jurídica substantiva y adjetiva, los tribunales no podían darle trámite favorable a sus peticiones ni demandas en sus sentencias.

En el Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, publicado el 15 de Diciembre, el ejército campesino de la Revolución Mexicana, con Demandas de Ideología Zapatistas expresó sus deseos, de recuperar sus tierras comunales "ante tribunales especiales" surgiendo la necesidad de crear tribunales especializados con nuevas acciones y procedimientos que atenderan sus problemas jurídicos de restitución de tierras, montes y aguas constituyendo el antecedente directo de la acción dotatoria reglamentada por la Ley del 6 de Enero de 1915, con la que se inicia el proceso legal de Reforma Agraria.

En la ley del 6 de Enero de 1915 se establecen bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras dando fin al latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. aparece la restitución de tierras, como un derecho substantivo luego sujetándose a esta disposición, la Constitución Política Mexicana del 5 de Febrero de 1917, en su fracción VIII del Artículo 27 declaro nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por jefes políticos, gobernadores de los estados o cualesquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de Junio de 1856 y leyes relativas.

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de

- 1).- La existencia de un núcleo de población comunal.
- 2).- Que sea propietario con título de tierras y/o -- aguas.
- 3).- Que se encuentre privado de sus bienes (debiendo acreditar la fecha y forma del despojo).
- 4).- Que se le haya privado por cualquiera de los actos ilegales pormenorizados en la Fracción VIII del Artículo 27 Constitucional, y
- 5).- Que no se encuentre en los casos de excepción señalados por el inciso constitucional reparatorio.

Siguiendo con este tema, hablaremos del procedimiento para restituir ó dotar de tierras, según el caso.

#### LA DOBLE VIA EJIDAL

La solicitud y la notificación en el procedimiento reparatorio quedan incluidos dentro de lo que se conoce como la "Doble Vía Ejidal", a las vías reparatoria y dotatoria, - al señalar y comentar el procedimiento dotatorio en nuestro - capítulo V, del presente trabajo, damos por vista la primera - fase del procedimiento reparatorio relativo a la solicitud - y notificación.

#### PRUEBAS Y ESTUDIO DE AUTENTICIDAD DE LOS TITULOS

En un plazo de 45 días contados a partir de la publicación de la solicitud, los vecinos del poblado solicitante - procederán a presentar sus títulos de propiedad y la documentación necesaria para comprobar la fecha y forma del despojo - de las tierras afectadas y aquéllos documentos comprobatorios.

Como la acción restitutoria es diferente a los supuestos de la dotatoria, en el procedimiento específico de cada acción deberá desahogarse el expediente en forma diversa; en efecto, si el supuesto de la acción restitutoria lo es la existencia de un poblado propietario de tierras, pero despojado de ellas por actos declarados anulables, es lógico que el procedimiento específico se inicie por el estudio de los títulos para decidir si son auténticos y válidos para el caso, y la fecha y forma del despojo, antes de continuar adelante con el procedimiento.

Una vez recibida la documentación, la Comisión Agraria Mixta, remitirá los documentos a la Secretaría de la Reforma Agraria (Dirección de Asuntos Jurídicos, Sección de Paleografía) para que dentro de un plazo de 30 días, se estudie la autenticidad de los mismos y se haga el dictámen correspondiente.

La Secretaría junto con el Dictámen Paleográfico devolverá los documentos a la Comisión Agraria Mixta, indicando qué procedimiento debe seguirse, si restitutorio ó dotatorio.

Etapa de gran responsabilidad para la dependencia - - pues de los estudios de los documentos se puede llegar a dos conclusiones:

a).- Si los títulos del poblado no son auténticos, y no aparece comprobada la fecha y forma del despojo, no procederá la restitución, debiendo por lo tanto suspenderse este procedimiento y continuarse de oficio la doble vía, la acción dotatoria (Artículo 282, Ley Federal de la Reforma Agraria).

b).- Si los títulos son auténticos y es comprobada la fecha y forma del despojo, la restitución será procedente y -

deberá suspenderse la tramitación de la acción dotatoria (Artículo 281 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

#### PLANIFICACION CENSO E INFORME

Dictámen de la Comisión Agraria Mixta, los trabajos técnico informativos, que junto con el censo, la planificación y el informe, deberán desahogarse por la Comisión Agraria Mixta en un lapso de 60 días contados a partir de la fecha en que se reciba el Dictámen Paleográfico al concluir los trabajos la Comisión contará con el término de 10 días, para emitir su Dictámen.

Para formular el censo se nombra un representante de la Comisión y uno del núcleo de la población solicitante, quienes juntos integrarán, instalarán y clausurarán, a su tiempo la Junta Censal. Esta junta recorrerá casa por casa inscribiendo en el censo a los residentes del poblado y al final se clausurará, el cuál se levanta teniendo en cuenta la capacidad individual de los solicitantes, por la posibilidad de que más adelante proceda la dotación complementaria, así mismo se formula el censo pecuario indicándose la cantidad y especie del ganado con que cuentan los peticionarios, se elabora el plano de las tierras solicitadas en restitución dentro del que aparece el terreno cuya restitución se solicitó, las propiedades afectables, en previsión debe levantarse un plano que contemple todos los predios enclavados dentro del radio legal de afectación de 7 kilómetros, con las superficies inafectables como dice la Ley, pero también con todas las superficies de tierras afectables y sus calidades: este plano deberá ir acompañado de las actas de conformidad de linderos que se levanten entre el poblado solicitante y todos los colindantes, pues en caso de no haber conformidad y pre-

sentarse una disputa de linderos, la instancia deberá continuarse por esta vía. Se señalarán que superficies son ya ejidales, porque éstas no son susceptibles de restituirse en ningún caso (Artículo 193. Ley Federal de la Reforma Agraria).

Teniendo a la vista el censo y los documentos de Planificación, la persona encargada del desahogo de los trabajos técnicos-informativos, deberá rendir su informe. A los cinco días determinada la documentación, la Comisión Agraria Mixta deberá elaborar su Dictámen considerando si procede ó no la Restitución.

#### MANDAMIENTO DEL GOBERNADOR, PUBLICACION Y EJECUCION

A los 10 días de recibir el expediente, el Gobernador de la Entidad federativa, deberá emitir un mandamiento y disposición para publicarlo en la Gaceta oficial de ó de las Entidades federativas en cuyas tierras sea ubicada la restitución, deberá contener la superficie y linderos de los terrenos reivindicados y las consideraciones respecto a su publicación y ejecución (Artículo 278, Ley Federal de la Reforma Agraria).

Si no emite su mandamiento dentro del plazo señalado, se tendrá por tásito negativo, si el mandamiento es favorable a los solicitantes y hay ejecución provisional del mismo, deberán levantarse las actas de posesión y deslinde por el representante del ejecutivo local y el plano de ejecución lo firmará el Gobernador. En caso de que en los terrenos restituidos haya cosechas ó ganados, se estará a las medidas precautorias a que se refieren los Artículos 302, 303, y 312 de la Ley de la materia.

## SEGUNDA INSTANCIA, REVISION Y COMPLEMENTACION DEL EXPEDIENTE, RESUMEN Y OPINION DEL DELEGADO AGRARIO

En el momento en que la comisión Agraria Mixta remite el expediente al Delegado Agrario, es cuando se inicia la segunda instancia y no como se cree, con la remisión del expediente a las oficinas centrales. El Delegado Agrario debe proceder a revisar el expediente para decidir si lo encuentra suficientemente desahogado, ó a su juicio existen partes que deben complementarse, en cuyo caso deberá ordenar el desahogo de los trabajos complementarios, éstos pueden ser el factor - hombre censo ó el factor tierra (plano ó cualquier otro sobre el que tenga alguna duda) una vez realizados estos trabajos - complementarios (cuya legalidad se funda en el Artículo 284 - de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

## DICTAMEN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Un consejero ponente hace el estudio del expediente, analizando las actuaciones en el mismo, formulando sus consideraciones legales y luego en pleno el Cuerpo Consultivo Agrario emite su opinión sobre la procedencia o improcedencia de la acción restitutoria lo cual efectuará en el término de 60-días.

## RESOLUCION PRESIDENCIAL, SU PUBLICACION, INSCRIPCION Y EJECUCION.

La Secretaría de la Reforma Agraria a través de su Dirección General de Derechos Agrarios, formula los proyectos de resolución que serán revisados y aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario sometiéndolo a consideración y firma para-

que en su caso el Presidente de la República lo convierta en resolución presidencial definitiva. Dicha resolución se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el de las entidades donde se ubiquen las tierras en cuestión, asimismo se deberá inscribir en el Registro Agrario Nacional y en el de la Propiedad correspondiente.

C A P I T U L O    I I I  
R E G L A M E N T A C I O N   D E   L A   P E Q U E Ñ A   P R O P I E D A D

A).- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

B).- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL  
FRACCION XV

C).- CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD  
AGRICOLA Y GANADERA

## REGLAMENTACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD

## A).- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Sin duda alguna los antecedentes Legislativos más importantes que han surgido en la evolución de esta importantísima forma de tenencia de la tierra en México, tiene su origen en su sentido propio conformado a nuestra realidad actual, de la famosa Ley del 6 de Enero de 1915, expedida en el Puerto de Veracruz, por el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza.

Ya en los primeros puntos de nuestro trabajo efectuamos el desglose histórico de la Ley citada, cabe ahora señalar que esta Ley trascendental para el desarrollo del País, tiene como antecedente inmediato, el decreto del 12 de diciembre de 1914, aprobado por el mismo Carranza en su calidad de encargado del Ejecutivo, y en el cual se estableció dictar Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos los terrenos que les fueron injustamente privados.

La Ley del 6 de Enero de 1915, por su trascendencia, económica, política y social es elevada al rango de precepto constitucional, en el artículo 27 de la Carta Magna de 1917.

Otro antecedente Legislativo de gran relevancia en cuanto a la forma de reglamentar la pequeña propiedad, lo constituye la ley agraria del Villismo, expedida por el Centauro del Norte en la Ciudad de León, Guanajuato el 24 de Mayo de 1915, Este ordenamiento legal también fue tratado en los primeros puntos del presente trabajo en ella se propuso "la expropiación de grandes propiedades territoriales que for

maron los latifundios y que para ello se debería tomar en cuenta la cantidad de agua para riego, la densidad de la población la calidad de las parcelas, la extensión del cultivo y todos los elementos que sirvan para determinar el límite más allá - del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social". (19)

La Ley Villista, proponía que las tierras expropiadas fueran fraccionadas en lotes, que no excedieran de 25 hectáreas, los bosques, agostaderos y abrevaderos quedarían para el aprovechamiento común.

Resulta incuestionable que los principios e ideas postuladas en la citada ley para reglamentar la pequeña propiedad fueron incorporados al texto original del artículo 27 de nuestra Constitución Política. Por otro lado es digna de toda mención en cuanto a la orientación que tuvo para reglamentar la pequeña propiedad, la Ley Agraria surgida de la Convención de Aguascalientes, que en su artículo 4o. establece expresamente la creación de la Pequeña Propiedad.

La Nación reconoce el derecho indiscutible que asiste a todo mexicano, para poseer y cultivar una extensión de terreno, cuyos productos le permiten cubrir sus necesidades y las de su familia, en consecuencia y para el efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes a pueblos y rancherías, así como comunidades y aquellos predios que por no exceder del máximo que fija esta

---

(19) Lemus García Raúl, obra citada, página 260.

ley, deben permanecer en poder de sus actuales propietarios.

En resumen, en los antecedentes referidos se manifiesta el pensamiento de las distintas facciones revolucionarias, en pugna para enarbolar sus ideas reivindicadoras del campesinado.

El antecedente lo encontramos a partir de la circular No. 3, expedida por la Comisión Nacional Agraria el 6 de Mayo de 1916, para los casos de restitución y dotación de Ejidos - que se hicieron de conformidad a la Ley del 6 de Enero de -- 1915 que ordenaba se respetaran las pequeñas propiedades inferiores a 40 hectáreas de labor y 60 de agostadero, o sea 100 hectáreas en total.

Poco después con motivo de la promulgación de la Constitución General de la República el 5 de Febrero de 1917, el artículo 27 recoge los conceptos de la Ley del año de 1915, - expresando lo siguiente:

Párrafo 1o.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la nación quien tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Párrafo 3o.- La Nación siempre tendrá el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público y de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para distribuir equitativamente la riqueza pública y cuidar de su conservación; con este objeto se dictarán Leyes para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad; así como la creación de los nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indis

pensables, a fin de fomentar la agricultura, evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir, en perjuicio de la sociedad.

Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad.

El párrafo 80.- Establece que las Leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; de acuerdo a dichas leyes, la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente, el precio que fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las Oficinas Catastrales o Recaudadoras, aumentándola con un 10 por ciento.

El artículo 27 Constitucional.- dió un fuerte impulso al desarrollo de la pequeña propiedad, que surgiría a consecuencia del fraccionamiento de los latifundios, de las pequeñas propiedades que se respetaron que los procedimientos dotatorios y en los restitutorios, vemos en el artículo, citada a la pequeña propiedad respetándola, sin definirla, salvo en los casos de restitución que se ordenó al respecto de las superficies de 50 hectáreas.

Asímismo la Ley de Ejidos expedida el 30 de Diciembre de 1920, consideraba como pequeña propiedad inafectable, la que no excediera de 50 hectáreas.

La Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y - -

aguas expedida en el Gobierno del General Calles el 23 de -  
Abril de 1927, en los casos de dotación, ordenó exentas de --  
afectación las superficies que no excedan de 150 hectáreas, -  
cualquiera que sea la calidad de las tierras, las de superfi-  
cie mayor, si no exceden de dos mil hectáreas, cuando estén -  
dedicadas en forma exclusiva, por ser tierras de agostadero -  
a la cría de ganado y las comprendidas en los contratos de co-  
lonización celebrados con el Gobierno Federal. Ordenaba la -  
Ley que en cada propiedad de superficie mayor de 150 hectá --  
reas, sólo respetará la misma cantidad que equivalía a 50 par-  
celas de dotación individual de 30 hectáreas cada una.

En el decreto del 30 de Diciembre de 1933, expedido -  
durante el Gobierno del General Abelardo L. Rodríguez, se re-  
forma el artículo 27, disponiendo que: Las Comisiones Mixtas  
de los Gobiernos Locales y demás autoridades, encargadas de -  
la tramitación Agraria, no podrán afectar en ningún caso, la  
pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en res-  
ponsabilidad por violaciones a la Constitución en caso de con-  
ceder dotación que la afecte.

En esta reforma se suprime al igual que la anterior -  
el recurso de amparo a los propietarios afectados, por resti-  
tuciones o dotaciones de tierras, en cuanto a la pequeña pro-  
piedad, se introducen nuevos conceptos al ordenar que sea es-  
ta respetada, cuando sea "agrícola y esté en explotación".

Estableciéndose tres condiciones, para considerarle -  
inafectable.

- a).- Que sea propiedad agrícola
- b).- Que se encuentre en explotación
- c).- Que sea propiedad pequeña.

Con respecto a la pequeña propiedad agrícola, la Doctora Martha Chávez expone "No se especificó, lo que debía entenderse en uno y otro caso, durante los casos subsecuentes - hasta llegar a la siguiente reforma constitucional de 1946, - en la práctica se interpretará la palabra agrícola, por todo aprovechamiento agropecuario por la tierra, pero esto aconteció en una situación de hecho, no por derecho y que tal vez - explique la razón por la cual, las siguientes reformas trataron ya específicamente, tanto la pequeña propiedad agrícola, como la pequeña propiedad ganadera; la condición de que, la pequeña propiedad estuviera en explotación, indicaba la necesidad de poner acorde esta propiedad, con el nuevo concepto - de función social del cual emanaba, aunque siempre debe entenderse que tal requisito exceptuaba los casos de la técnica -- agrícola aconseja y los que la ciencia Jurídica conceptúa como no imputables al sujeto de la obligación." (20)

El 22 de Marzo de 1934, se expide el primer Código - Agrario que trata de reunir todas las disposiciones de la materia en un sólo cuerpo de Leyes, en su capítulo V, que titula "La Pequeña Propiedad y de las Propiedades, Obras y Cultivos Inafectables", en lo relativo a la restitución se asimila a las Leyes anteriores, así como ordena el respeto de 50 hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio a título de dominio y por más de diez años. A este se le adiciona un decreto, creando la inafectabilidad de las propiedades ganaderas - por el término de 25 años, con el fin de impulsar la ganadería, extensiones que fluctuarían entre los máximos de 300 hectáreas, para las tierras más férces y 50 mil hectáreas para las desérticas.

---

(20) Chávez Padrón Martha, obra citada, páginas 271 y 272.

El 23 de Septiembre de 1940, en el gobierno del General Lázaro Cárdenas, se expide el segundo Código Agrario, con servando los casos de restitución igual que el anterior, ordenó que serían propiedades inafectables por dotación, ampliación o por constitución de nuevos centros de población, si se encuentran en explotación agrícola, las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad, 200 hectáreas de temporal o agostadero susceptibles de cultivo.

B).- EL ARTICULO 27 FRACCION XV, DE LA CONSTITUCION DE 1917.

Es en la fracción XV en la que se establecen concretamente los elementos que sirven para determinar la Pequeña Propiedad Agrícola y la Ganadera, en la siguiente forma:

Las Comisiones Agrarias Mixtas, los Gobiernos de los Estados, locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, la pequeña propiedad agrícola o ganadera, en explotación y en caso de conceder dotaciones que la afecten, incurrirán en responsabilidad por violación a la Constitución.

Es considerada pequeña propiedad agrícola, la que no sea mayor de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación.

Será equivalente para tal efecto una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Igualmente se considerarán pequeña propiedad, las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de 150, cuando

las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida pluvial o por bombeo; de 300 en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule cocotero, vid, quina, vainilla, cacao o -- árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera, la que no sea mayor de la superficie que necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad, forrajera de los terrenos.

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

El maestro Lucio Mendieta y Nuñez en su obra el Sistema Agrario Constitucional, expone los siguientes criterios para definir la propiedad.

- 1.- La pequeña propiedad es la extensión hasta 50 hectáreas que Constitucionalmente es inafectable en caso de restitución.
- 2.- La pequeña propiedad, es aquella menos extensa de las inmediatas al pueblo solicitante de Ejidos, - aquí se determina la pequeña propiedad, comparando la extensión de los latifundios, más próximos al núcleo de población solicitante y estimando --

pequeña propiedad la de menor extensión territorial (desechada por incongruente por la Suprema Corte).

- 3.- La pequeña propiedad es la extensión máxima que en cada Estado, o en el Distrito Federal puede poseer un sólo individuo o sociedad de conformidad con la facultad que la Constitución otorga sobre este particular a las entidades Federativas.
- 4.- La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias de sus tesis señala a este concepto; según ejecutoria del 3 de Abril de 1918, señalándonos:

"En el lenguaje común se entiende por pequeña propiedad, la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina, o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia" (21)

Según esto si el predio agrícola o ganadero que está en explotación, sobrepasa los límites señalados anteriormente, indudablemente que es afectable para fines ejidales, en la superficie que exceda de tales límites, ya que la propiedad privada tiene como función social, la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población campesinos, quedando por lo tanto, sujeta a afectación para contribuir a la formación de ejidos.

Si la superficie total de un predio rústico o parte de ella no se encuentra en explotación y se mantiene en ese estado, hasta comprobarse que no cumple con la función social de contribuir al abastecimiento de las necesidades agrícolas

---

(21) Mendieta y Nuñez Lucio "El Sistema Agrario Constitucional" 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1980, - página 85.

del consumo Nacional, es afectable totalmente la dicha superficie, aunque el predio no rebase los límites señalados, para la propiedad inafectable y cualquiera que sea su magnitud, su puesto que la disposición Constitucional establece la condición de que esté en explotación, para que se considere como pequeña propiedad que no se puede afectar.

La pequeña propiedad, es un concepto Social que consiste en la extensión de tierra suficiente por su productividad, para satisfacer las necesidades de una familia campesina, misma que se establece en la Reforma del Presidente Alemán en 1947, elevándola a la categoría de garantía individual, con lo cual le dan seguridad y protección a la propiedad privada en el campo.

El caso de la pequeña propiedad constituye el carácter de límite lógico jurídico de nuestra Reforma Agraria, representado por el reparto de tierras como primera etapa, por ser la pequeña propiedad una de las tres formas reconocidas de propiedad rural, requiere el debido respeto y el fomento constante de protección legal, pues consideramos que se lograría un doble objetivo, producción agrícola para superar la crisis que atraviesa el país, realizada por personas con recursos y apoyo económico, y la consolidación económica y social de los pequeños propietarios en su dimensión de clase, proyectándola en beneficio de la sociedad del país.

#### C).- CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

A partir de la regulación legal tanto en materia agraria como civil se llega a la conclusión de que las características de la propiedad privada agraria coinciden con las de la pequeña propiedad inafectable, la legislación agraria le dá -

plena validez a la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los excedentes de tierra son afectables, las grandes propiedades fraccionables y sólo la pequeña propiedad es el tipo de propiedad que cuenta con la garantía constitucional y reglamentaria que aseguran su permanencia.

Esta propiedad privada a plenitud correspondiente a los pequeños propietarios, difiere a la propiedad privada restringida que concierne a los núcleos de población y a las comunidades, o a los ejidatarios y comuneros individualmente considerados.

Como características Fundamentales de esta propiedad se citan:

- a).- La que no debe de extralimitarse una superficie máxima predeterminada por la ley, ya que constituya una propiedad única o se integre con fracciones registradas.
- b).- Deberá estar en explotación.

Estas condiciones son las que determinan el derecho a ser inafectables y parte de las limitaciones impuestas a la pequeña propiedad, ni las leyes agrarias ni de otro orden se ocupan de regular sus funciones.

Legal y teóricamente la pequeña propiedad goza de absoluta garantía pero en la práctica al aplicarse la ley se crea una inseguridad jurídica dado a los fraudes a la misma y la política hostil a esta institución, pero la inafectabilidad de la pequeña propiedad es un derecho del propietario para mantener su reconocimiento y una obligación total de las autoridades agrarias de respetarla.

Comentamos a continuación la reforma a la Ley Agraria.

A raíz del decreto que adicionó reformó y derogó algunos preceptos de la ley de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Enero de 1984. Los Certificados de Inafectabilidad en sus tres formas Agrícolas, Ganadera y Agropecuaria, dejaron de ser expedidos por el Presidente de la República, quién como máxima autoridad agraria debía de emitir los Acuerdos Presidenciales de Inafectabilidad que constituían el fundamento legal de dichos Títulos o Certificados, y lo cual hacía en el ejercicio de atribuciones propias conferidas específicamente en la legislación agraria.

Conforme al decreto de referencia la atribución o facultad de expedir los Certificados de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera o Agropecuaria, han pasado a la persona del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, que es quien deberá emitirlos en el caso que legalmente proceda su expedición artículo 10 fracc. XX, del citado ordenamiento.

En lo relativo al acto en sí, el primer problema que se plantea es el de su naturaleza jurídica, ya que los actos realizados son actos administrativos revestidos bajo la forma de acuerdos, que antes el decreto arriba citado, eran acuerdos del ministro de la Reforma Agraria.

Respecto al valor jurídico que tienen dichos títulos podemos afirmar que es pleno, en virtud de que se constituyen con el carácter de documentos públicos expedidos por el titular de la dependencia encargado de aplicar y ejecutar las leyes de la materia.

Por lo que se refiere al Certificado de Inafectabilidad Ganadera, este protege la extensión suficiente para mante

ner hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente para ganado menor, conforme a la capacidad forrajera de los terrenos que debe de ser fijada por las delegaciones agrarias en base a lo que establezca la S.A.R.H.

El Certificado de Inafectabilidad viene a ser reconocedor de un derecho real y no de un derecho personal, pues el mismo califica el inmueble y no a la persona a quien le protege su predio.

Se dan casos en que al realizarse dotaciones de tierras que están amparadas por dichos títulos se afectan así pequeñas propiedades cometiendo verdaderas injusticias en contra de auténticas pequeñas propiedades, sin reparar que son estas los motores de la producción en el campo a los que se debe dar plena y constante protección conforme a los señalamientos jurídicos idóneos que existen en materia agraria.

La inafectabilidad de la pequeña propiedad, es un derecho real, no se concede porque una extensión de tierra sea chica, sino porque es la única de que dispone el propietario para su subsistencia, es absurdo, que a una persona que poseyere un latifundio y además una propiedad que no rebasara los límites de las consideradas como pequeñas por el artículo 27 constitucional, se le conceda ventaja alguna a no ser que ella declare expresamente cual es la propiedad que desea se le respete, pues entonces tal latifundio resultará legalmente afectable en toda su extensión.

El artículo 256 de la Ley Fed. Ref. Agraria, señala como requisitos de validez y existencia de los Certificados de Inafectabilidad los siguientes:

- I.- Que la propiedad esté en explotación.

- II.- Que exista el acuerdo en base al cual sean otorgados, previa petición de los interesados.
- III.- Que el propietario no adquiriera superficies mayores a las amparadas en el Certificado de Inafectabilidad.
- IV.- Que el Certificado en cuestión se encuentre debidamente inscrito en el Registro Agrario Nacional.

Los titulares de los Certificados de Inafectabilidad deben cumplir con las obligaciones que a continuación se mencionan:

- 1.- No deben adquirir tierras que sumadas a las superficies amparadas por el Certificado rebasen los límites legales respectivos.
- 2.- Debe explotar en forma continua su predio.
- 3.- Tratándose de Inafectabilidad Ganadera o Agropecuaria, no destinar el inmueble a un fin distinto al señalado en el Certificado y esta obligación sólo se justificará, cuando el cambio del destino se rebasen los límites legales correspondientes.
- 4.- No permitir que siembre ni cultivar o cosechar personalmente marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

En el caso de que no se cumpla con las obligaciones anteriores ésto ocasionará el procedimiento para dejar sin efecto el Acuerdo de Inafectabilidad respectivo así como la cancelación de la inscripción en el Registro Agrario Nacional, del Certificado.

Las ventajas que se obtienen de estos Certificados son:

- 1.- Es el documento jurídico necesario para la defensa del predio ante todo tipo de autoridad judicial o administrativa.
- 2.- Se puede invertir en el terreno con mayor seguridad.
- 3.- Aumenta considerablemente el valor del predio.
- 4.- Se obtiene mayor facilidad para los créditos bancarios.
- 5.- Existe mayor posibilidad y seguridad para lograr la venta del inmueble que está amparado por un -- Certificado de Inafectabilidad.
- 6.- Puede transmitirse por herencia.
- 7.- El predio amparado está exento de la especulación de grupos políticos que comandan a campesinos con fines aviesos a la Reforma Agraria Nacional.

Dicho valor jurídico de los Certificados de Inafectabilidad se proyecta en forma indudable a la defensa legal de la pequeña propiedad integrada por inmuebles rústicos correspondientes, en razón de que al ser reconocidos como auténticos pequeñas propiedades por la autoridad agraria competente no existirá motivo alguno para que se finquen afectaciones -- agrarias sobre los citados inmuebles, los cuales se amparan a favor de los campesinos.

Los Certificados de referencia son siempre expedidos a petición de la parte interesada (artículo 257 de la ley Fed. Ref. Agraria), estos títulos amparan predios que se consideren inafectables para los efectos de ampliación, dotación o -- creación de nuevos centros de población, pero no para fines -- de restitución de tierras porque en este último caso es lógico, que no se debe respetar una superficie de la cual fue despojada una comunidad y que legalmente debe estar en poder de la misma.

M-0093727

Los Certificados de Inafectabilidad permanente deben ser considerados como reconocedores en definitiva de derechos reales agrarios en favor de titulares de propiedades privadas, según se desprende de los siguientes razonamientos:

La defensa de la pequeña propiedad se basa en que el presidente de la República es quien declaró que se trata de - una superficie inafectable para satisfacer necesidades agrarias, defensas que se pueden clasificar en tres grupos:

- a).- La que se refiere a la localización del área inafectable dentro de una finca que rebase los límites legales, a petición del propietario, quien estará anticipándose a la afectación.
- b).- La que corresponde al reconocimiento del secretario de la Secretaría de la Reforma Agraria, sobre extensiones que no excedan de los límites jurídicos legales, con el carácter de pequeñas propiedades, que trae como consecuencia, la expedición de los respectivos Certificados de Inafectabilidad.
- c).- La relativa a la pequeña propiedad considerada - en resoluciones presidenciales, que reducen a un inmueble rústico a la calidad de inafectable por medio de su afectación en favor del núcleo de población campesina.

En la misma vía y para su cabal comprensión diremos - que las tres formas de reconocimiento de la pequeña propiedad sólo una logra la expedición del Certificado de Inafectabilidad en forma inmediata. "Al respecto se considera que la reforma constitucional de 1946, fue la que trajo consigo la denominación del Certificado de Inafectabilidad, no tuvo la finalidad de elegir uno solo de los tres medios de protección -

como el único para acudir al amparo, marginando a los demás y estableciendo en materia judicial una defensa mutilada, respecto a la instituida en materia administrativa, que no podría justificarse en cuanto que todos los reconocimientos de inafectabilidad provienen del titular del poder ejecutivo de la unión federal" (22).

Por otro lado es necesario decir que los Certificados de Inafectabilidad Agrícola o Ganadera se expiden a consecuencia del reconocimiento o declaración de inafectabilidad de predios que son pequeñas propiedades.

El Certificado de Inafectabilidad Agrícola ampara hasta las superficies siguientes:

- 1.- Cien hectáreas de riego o humedad de primera.
- 2.- Ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego por bombeo o de avenida fluvial.
- 3.- Doscientas hectáreas de temporal o agostadero susceptibles de cultivo.
- 4.- Trescientas hectáreas dedicadas al cultivo de plátano, henequén, uva, olivo, vainilla, cacao, árboles frutales, etc.

Los Certificados de Inafectabilidad se podrán cancelar en los siguientes casos:

---

(22) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia "Certificado de Inafectabilidad y otras defensas de la pequeña propiedad" amparos en revisión 3034/69, 2338/68, 1520/70 y 4920/70.

- I.- Cuando el Titular de un Certificado de Inafectabilidad Agrícola, Ganadera o Agropecuaria adquiera extensiones que sumadas a las que ampara el Certificado rebasen la superficie señalada como máxima inafectable.
- II.- Cuando el predio no se explote durante dos años consecutivos, a no ser por causa de fuerza mayor.
- III.- Cuando tratándose de inafectabilidad Ganadera o Agropecuaria se dedique la propiedad a un fin distinto del señalado en el Certificado.
- IV.- Cuando lo señale la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Al tener conocimiento de alguna de las causas la Secretaría de la Reforma Agraria, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los Titulares de los Certificados, que deban quedar sujetos al procedimiento para que en el término de 30 días aleguen lo que a su derecho convenga, al final de lo cual, se dictará la resolución correspondiente, la cual si manda cancelar el Certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del Título Cancelado igual procedimiento se seguirá en el caso de nulidad.

La fórmula creada por el constituyente del 17, se encuentra vigente actualmente, el ejido y la pequeña propiedad subsisten coexistiendo juntos para lo cual se requiere la regularización de la tenencia de la tierra y los Certificados de Inafectabilidad son el medio para lograrlo en cuanto a la pequeña propiedad, así también de ejidos y comunidades por medio de programas efectivos ajustados a la realidad del campo y a una renovada normatividad jurídica, para cumplir con los objetivos fundamentales de la Reforma Agraria y simultáneamente con el fin de obtener gran alcance productivo que redunde

rá en la recuperación económica, que permita el avance y progreso del país.

## C A P I T U L O   I V

### FORMAS DE RECONOCIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA

- A).- EN RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE AFECTACION.
  
- B).- LOCALIZACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD DENTRO DE UN PREDIO AFECTABLE.
  
- C).- DETERMINACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD PARA AMPLIAR UN PREDIO INAFECTABLE.

## FORMAS DE RECONOCIMIENTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA

El presente capítulo lo iniciaremos con el siguiente supuesto de reconocimiento:

## A).- EN LAS RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE AFECTACION.

En cuanto se dicta la resolución presidencial de afectación de un predio rústico y éste por efectos de la misma - quede reducido a los límites legales requeridos para formar - una pequeña propiedad agrícola, la Ley Federal de la Reforma Agraria, establece que no se considerarán para efectos de - - afectaciones posteriores, la reclasificación o cambios favorables que en la calidad de los terrenos se haya llevado a cabo, en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro - ejecutado por el propietario, siempre y cuando queden debidamente cubiertos los requisitos que la ley señala, los que son:

I.- Que el mejoramiento que se opera en la calidad de tierras se deba a la iniciativa del propietario y que se haya consumado después de la resolución de afectación agraria dictada, de la localización de la superficie inafectable o de la Declaratoria Presidencial de inafectabilidad permanente.

II.- Que el predio rústico de que se trate se encuentre en explotación y que esté amparado por el respectivo Certificado de Inafectabilidad.

III.- Que el propietario afectado no posea más extensiones de tierra que la que se encuentra amparada por el Certificado de Inafectabilidad permanente y si acaso la tiene, -

dicha superficie sumada a la extensión protegida por dicho - Certificado no exceda de los límites legales de una auténtica pequeña propiedad.

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

Por disposición de la ley, la reclasificación o mejoramiento de las tierras en su calidad, deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional, para efecto de que cuando los - interesados lo soliciten, les sean expedidas las respectivas constancias, artículo 256 de la Ley Federal de la Reforma -- Agraria.

En opinión personal consideramos que una situación legal como la antes señalada equipara a los pequeños propietarios que son titulares de inmuebles cuyos predios se han visto reducidos a la categoría de propiedades inafectables por - resolución presidencial, consecuentemente, ocasionando, per - juicio al campesino ejidatario solicitante de tierra, porque lo anterior le ha servido de apoyo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para ampliar aún la procedencia del juicio de amparo en favor de los afectados.

B).- LOCALIZACION DE UNA PEQUEÑA PROPIEDAD DENTRO DE UN PREDIO AFECTABLE.

El procedimiento para llevar a efecto la localización de una pequeña propiedad dentro de un predio afectable, se - puede realizar a instancia de los propietarios, ya que en oca

sión se puede presentar el hecho de que no existen solicitudes por parte de grupos de campesinos para obtener tierras excedentes de inmuebles rústicos que se encuentren ubicados en forma inmediata a las poblaciones sin embargo, como decíamos los propietarios de fincas rústicas que rebasen los límites legales correspondientes, que aunque en la hipótesis que estamos planteando no se ven en estricta necesidad de efectuar los trámites legales tendientes a localizar su pequeña propiedad dentro de su inmueble, pueden conforme a la ley efectuarlos para tal efecto deberán presentar la solicitud respectiva ante la Comisión Agraria Mixta de la entidad federativa donde se encuentre ubicado el predio.

La solicitud de referencia deberá ser acompañada de los documentos legales que acrediten los respectivos derechos de propiedad, así como las pruebas necesarias para ello, además de un plano topográfico del conjunto de la superficie que reviste el carácter de afectable en el cual deberá señalarse en forma precisa la extensión que los propietarios pretendan que se respete a su favor.

La Comisión Agraria con posterioridad procederá a realizar un estudio relativo a las solicitudes agrarias de campesinos que quieran tierras una vez efectuado dicho estudio se procederá a nombrar personal técnico capacitado con el objeto de que en un término de 30 días lleve a efecto la localización de tierras inafectables y proceda a ratificar sobre el terreno el señalamiento de la pequeña propiedad, y se rinda bajo la exclusiva responsabilidad del encargado de la Comisión el informe sobre la extensión real de la superficie señalada por el propietario petionario, con el carácter de inafectable.

El informe del comisionado se complementará con datos

referentes a las diversas calidades de tierras y fracciones - que la componen, así como sobre las condiciones de explota- ción en que se encuentren.

Es conveniente señalar al respecto que el estudio de las solicitudes agrarias de campesinos sin tierras, deberán - hacerse en relación con las que no han sido dotificadas legal- mente al propietario.

Luego de que se haya rendido el informe del personal- de la Comisión Agraria Mixta, esta proveerá la conducente pa- ra poder llevar a efecto las notificaciones que corresponden- a los núcleos de campesinos cuyo radio legal de afectación to- que el inmueble rústico de que se trate.

A los propietarios de predios colindantes al inmueble que sea objeto de estudio también deberá notificárseles para- su conocimiento en un término de 20 días los mismos propieta- rios colindantes, con los núcleos agrarios podrán presentar - las pruebas y formular los alegatos que a su derecho conven- gan.

Transcurrido el plazo de 20 días, la Comisión formula- rá un resumen del caso y emitirá su opinión del asunto misma- que enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Re- forma Agraria en un término de 15 días siguientes, aquí cabe hacer la observación de que en la presente hipótesis si lle- gan a existir núcleos de campesinos solicitantes, de tierra, - a ellos directamente les interesa la determinación de la pro- piedad inafectable dentro de un inmueble que por calidad de - sus tierras y extensión rebasa los límites legales de la le - gislación agraria vigente, consecuentemente muchos núcleos - tienen la posibilidad de objetar la determinación en cuestión (artículo 352 Ley Federal de la Reforma Agraria).

La Secretaría de la Reforma Agraria una vez recibido el expediente, tiene la obligación de investigar de oficio si el propietario solicitante no se encuentra inscrito en el Registro Agrario Nacional, con otro inmueble rústico cuya superficie sumada a la del predio del cual se esta solicitando la localización de la pequeña propiedad, rebase la extensión legal.

La Secretaría de la Reforma Agraria revisará el expediente del caso basándose en la documentación contenida en el mismo, el Secretario de la Reforma Agraria, procederá o no la expedición del Certificado de Inafectabilidad si la determinación es positiva, ordenará se inscriba en el Registro Agrario Nacional (artículo 353 Ley Federal de la Reforma Agraria), conforme al decreto presidencial del 17 de enero de 1984.

C).- DETERMINACION DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD PARA AMPARAR UN PREDIO INAFECTABLE.

Los propietarios que pudieran resultar afectados tienen también la facultad de poder hacer efectivo el derecho de determinar la pequeña propiedad de un predio inafectable cuando por diversas causas el inmueble de su propiedad no esté comprendido dentro de los clasificados por su extensión y calidad con el carácter de pequeña propiedad. Es frecuente en la práctica que los propietarios colocados en la hipótesis arriba señalada, se vean obligados a hacer efectivo el derecho citado de realizar los trámites correspondientes al señalamiento de la parte del terreno que desean se les respete como inafectable, en virtud de considerar que su situación queda encuadrada dentro de los límites legales respectivos.

La causa principal que motiva a los propietarios de -

predios rústicos a hacer efectivo el derecho mencionado, es-  
triba en la existencia de solicitudes de campesinos núcleo pe-  
ticionarios de tierra carentes de ellas, y los cuales han --  
ejercitado las acciones agrarias orientadas a que se les con-  
cedan terrenos excedentes de grandes propiedades, para satis-  
facer sus necesidades agrícolas, más elementales y apremian-  
tes de una familia mexicana arraigada al campo, constituyendo  
la agricultura su modo y medio de vida.

De tal suerte que resulta imprescindible dejar esta -  
blecido que el momento legal precisó en el que el propietario  
que se encuentre en el supuesto referido, tiene la facultad -  
de localizar su pequeña propiedad en el inmueble de su propie-  
dad, exactamente en un plazo de 120 días siguientes a la pu-  
blicación de la solicitud de ampliación o dotación de ejidos  
en el periódico de la entidad federativa en donde esté locali-  
zado el inmueble de que se trata.

En caso de que el propietario no ejerza oportunamente  
el derecho que se le señala, la Comisión Agraria Mixta respec-  
tiva deberá proveer lo conducente para localizar la superfi-  
cie inafectable que debe contener el inmueble, a la superfi-  
cie en cuestión de un predio en éstos términos deberá consti-  
tuir una sola propiedad inafectable.

Si el señalamiento de la pequeña propiedad se tramita  
oportunamente única y exclusivamente se considerarán en cali-  
dad de terrenos afectables, aquellos que no hayan quedado in-  
cluídos en la extensión que se haya solicitado respetar (ar-  
tículo 253 Ley Federal de la Reforma Agraria).

Con posterioridad y previos los trámites de la ley, -  
el titular del poder Ejecutivo Federal, deberá emitir una re-  
solución misma que concederá tierras al núcleo solicitante, y

simultáneamente deberá especificarse la superficie del predio afectado que se ordena respetar, para constituir una pequeña propiedad.

El delegado agrario deberá remitir su opinión en unión del expediente del caso a la Secretaría de la Reforma Agraria, quien ordenará que se investigue si el solicitante tiene registrados otros inmuebles que sumados al que pretende amparar, rebase el límite legal, en caso contrario, expedirá el certificado correspondiente.

Ahora bien del análisis de la fracción XV del artículo 27 de nuestra Constitución Federal, se establece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, de lo que se deduce como lógica consecuencia Jurídica, el establecimiento de límites legales a la propiedad rústica de los particulares, a fin de contar con tierras suficientes que pudieran ser destinadas a campesinos carentes de ellas, ésto como un medio de lograr la Justicia social distributiva, así también externamos que dió como resultado el señalamiento del respeto a los predios rústicos que se encuadran dentro de los límites legales establecidos al efecto, con el fin de fomentar la producción agrícola, esta función árdua y difícil, realizada por individuos regularmente poseedores de tierras y re cursos proporcionados por el estado, labran su tierra en la mejor forma posible bajo la protección del estado que provee lo necesario, fomentando el desarrollo de las propiedades par ticulares.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez nos dice: A través de las diferentes leyes reglamentarias del artículo 27 consti tucional, ha permanecido el principio de considerar inafectables determinadas propiedades, la inafectabilidad, según la -

ley de la Reforma Agraria se deriva:

- a).- De la extensión de la tierra en relación con la calidad de la misma.
- b).- De la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones y cultivos.
- c).- Del destino de la tierra.

Asimismo el referido autor considera que en cuanto a la primera de las inafectabilidades expuestas, ésta tiene su base constitucional y que la ley de la Reforma Agraria, establece como pequeña propiedad aquella extensión que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente a otras clases. (Arts. 249 y 250, Ley Federal de la Reforma Agraria), en cuanto a la segunda de las inafectabilidades, el Doctor Mendieta y Núñez, puntualiza "Que esta inafectabilidad no es igual para toda clase de cultivos, pues se hace distinción entre las tierras sembradas con algodón que se reducen a 150 hectáreas y las explotadas con cultivos valiosos - que alcanzan hasta 300 hectáreas" (23)

La tercera de las inafectabilidades, es analizada por el propio Mendieta y Núñez, colocando en esa categoría los siguientes casos:

- 1.- Las tierras destinadas a la cría de ganado que son inafectables si no exceden de las necesarias para mantener a 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente menor.

---

(23) Mendieta y Núñez Lucio "El Problema Agrario en México", - 14a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977, Página 448.

- 2.- Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación que reúnen los requisitos establecidos en la Ley (artículo 249 Ley Federal de la Reforma Agraria).
- 3.- Los parques nacionales y zonas productoras.
- 4.- Los campos de investigación y experimentación de Institutos de Enseñanza Nacionales.
- 5.- Los causes de las corrientes, vasos y zonas federales propiedad de la nación.

Como corolario de lo expuesto consideramos que la pequeña propiedad es una garantía de todos los mexicanos elevada a nivel de rango constitucional y que es necesario que se cumplan los objetivos legales y económicos que justifican su existencia y protección, además es necesario llevar a sus últimos extremos las defensas de esta forma de tenencia de la tierra en el agro nacional, ya que no se debe permitir que por errores justificables, al proyectarse dotaciones ejidales les afecte, ni tampoco se debe seguir permitiendo que bajo el amparo de intereses de grupos políticos, se siembre la incertidumbre e inseguridad en el campo, pues los pequeños propietarios al ver amenazados sus intereses, se abstienen de explotar sus tierras, estamos de acuerdo con el maestro Mendieta y Núñez cuando afirma:

"Desde el punto de vista económico el respeto a la pequeña propiedad constituye un punto de apoyo de gran importancia para llevar a cabo, la necesaria transformación de nuestra economía agrícola. Es conveniente para el país la integración de diversas clases de pequeñas propiedades que al ser inafectables, puedan sus propietarios explotarlas normal y -

sistemáticamente con toda intensidad, para atender las demandas de la población que no vive de los trabajos del campo, - mientras que el ejido se consolida y organiza, en tal forma - que pueda responder y coadyuvar a la satisfacción plena de - esa demanda" (24)

---

(24) Mendieta y Núñez Lucio "El Sistema Agrario Constitucio--  
nal". 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1980,-  
Página 93.

C A P I T U L O    V  
PROCEDIMIENTOS DE INTEGRACION EJIDAL

- A).- PRIMERA INSTANCIA PARA DOTACION DE EJIDOS.
- B).- SEGUNDA INSTANCIA PARA DOTACION DE EJIDOS.
- C).- AMPLIACION DE EJIDOS.
- D).- UNICA INSTANCIA PARA LA CREACION DE UN NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL.

## PROCEDIMIENTO DE INTEGRACION EJIDAL

A manera de iniciar el presente capítulo, haremos una breve reseña de la forma en que a través de la historia se desarrolla este procedimiento.

En la ley del 6 de Enero de 1915, señala en su exposición de motivos, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente dar esas tierras a la población rural miserable, que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida.

En la ley del 5 de Febrero de 1917, se establece que a los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos por imposibilidad para identificarlos o por que se hayan enajenado ilegalmente, se les dotará con tierras y aguas suficientes, para constituirlos conforme las necesidades de la población, expropiándose por cuenta del gobierno a fin de lograr dichos objetivos.

El acuerdo del 26 de Enero de 1916 señaló que en ese momento histórico la aplicación de la ley del 6 de Enero de 1915, se encuentra en su primera fase por lo que "los actuales trabajos deberán limitarse a la determinación de los perímetros generales de los terrenos por reivindicar y a la restitución

tución" (25)

La circular 19 del 21 de Marzo de 1917 dispuso que los terrenos que constituyen el ejido no son municipales sino que su dominio corresponde a los pueblos beneficiados conforme a las leyes.

La circular 24 del 8 de Junio de 1918, autoriza el trámite de los expedientes de restitución y dotación se efectuarán simultáneamente.

La circular 37 del 8 de Agosto de 1919, establece privilegios para el ejido, en lo relativo al pago de impuestos - que se realizará a partir de la fecha de entrega legal de las tierras, haciéndoles reducciones en dicho pago.

Posteriormente el 23 de Abril de 1927, fue expedida la Ley de Dotaciones y Restituciones de Aguas configurando el procedimiento dotatorio, es importante porque trata la doble vía ejidal y junto con el Código Agrario del 22 de Marzo de 1934, precisan en un capítulo el procedimiento para la dotación de tierras, mismo que continúa hasta nuestros días.

Ahora bien ya entrando en materia, comentamos la opinión de la doctora Martha Chávez Padrón en lo relativo al procedimiento de dotación como erróneamente lo sitúan algunos tratadistas no es administrativo, para ella se trata de un verdadero juicio, en el que dos partes contienden, "El núcleo de población solicitante y el o los presuntos afectados y una

---

(25) Fabila Manuel "Cinco siglos de legislación Agraria en México". Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., México 1941, Página 280.

tercera persona o parte juzga sus pretenciones, seleccionando él la ley los preceptos aplicables al caso, encontrándonos ante un nuevo concepto de proceso y magistratura social" (26)

A).- PRIMERA INSTANCIA PARA LA DOTACION DE EJIDOS.

Conforme a la Ley Federal de la Reforma Agraria, en los artículos 195 y 200 establece los supuestos de la acción-dotatoria que son los siguientes:

- 1.- Que exista un núcleo de población compuesto por 20 individuos con capacidad agraria individual.
- 2.- Que se encuentre establecido por lo menos con 6 meses de anterioridad a la fecha de la publicación de solicitud de dotación.
- 3.- Que no tenga tierras o no las tenga en cantidad suficiente para atender sus necesidades socio-económicas campesinas.
- 4.- Que existan tierras disponibles o afectables dentro del radio legal de afectación 7 kilómetros.
- 5.- Que este núcleo peticionario no esté comprendido dentro de los casos de excepción a que se refiere el artículo 196 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

---

(26) Chávez Padrón Martha "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos" 3a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1979, página 171.

La demanda en materia agraria, se le denomina "solicitud" se interpone ante el Gobernador de una entidad federativa y tiene dos requisitos de forma que no resultan del todo indispensables, pues el primero es que sea escrito, el cual puede subsanarse, instaurándose de oficio y el segundo que exprese la intención de promover en la vía restitutoria, puede asimismo resolverse en caso de duda, tramitándose el expediente por la vía dotatoria, así cuando el escrito sea claro y el procedimiento se inicie por la vía restitutoria, se sigue de oficio el procedimiento dotatorio, por si la restitución se declara improcedente; esta característica especial del procedimiento agrario, es lo que se llama la doble "vía Ejidal"; por ello la misma solicitud y notificación sirven para ambas instancias.

Es necesario hacer la aclaración que resulta importante tratar sobre la doble vía ejidal, puesto que al iniciarse la restitución, inmediatamente nace al derecho de la acción de dotación, objeto de nuestro estudio.

De la solicitud se corre traslado, pero no a la manera civilista, sino mediante publicación de la demanda agraria que el Gobernador ordena se haga dentro de un plazo de 48 horas siguientes a su recepción, en el periódico oficial de la entidad federativa correspondiente, la cual surtirá efectos de notificación para iniciar el doble procedimiento.

Se turnará el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de 10 días para que declare instaurado el expediente, en ese lapso de tiempo, expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo, designado por el núcleo de población solicitante.

Si el Ejecutivo local, no realiza éstos actos, la Co

misión Agraria Mixta, previa investigación de la capacidad - del núcleo de población solicitante iniciará el expediente - con la copia que haya sido entregada a él, para su conocimiento, hará de inmediato la publicación correspondiente en uno - de los periódicos de mayor circulación de la localidad, la - que surtirá idénticos efectos que la realizada en el periódico oficial y notificará del hecho a la Secretaría de la Reforma Agraria.

#### TRABAJOS TECNICO-INFORMATIVOS, PLANEACION E INFORMES.

Una vez publicada la solicitud, de oficio la Comisión Agraria Mixta, dispondrá que dentro de un plazo de 120 días - contados a partir de la publicación, se efectúen los trabajos técnico-informativos, para integrar el expediente, que serán las siguientes actividades previstas en la Ley Federal de la Reforma Agraria que son:

- 1.- Será elegido un Comité Ejecutivo Agrario, quien representará al núcleo peticionario durante el procedimiento, hasta que se nombre al primer Comisariado ejidal. Este se integra por un Presidente, un Secretario y un Vocal, eligiéndolos la Asamblea General, según los artículos 17 y 18 de la citada ley.
- 2.- Se integrará una Junta Censal que levantará y calificará el censo, el Comité Particular Ejecutivo Agrario nombrará a su representante ante la Junta Censal; y - habrá un Representante de la Comisión Agraria Mixta, - conforme al artículo 287 de la ley citada, ya no se - cita a los presuntos afectados, en caso de haberlos - para que procedan a nombrar a su representante ante - la Junta Censal; con la referida junta formulará el -

acta de instalación, y el Censo del total de familias residentes en el poblado, con sus datos relativos a la capacidad individual en materia agraria (nacionalidad, sexo, edad, ocupación y necesidades); la Junta Censal opinará quienes considera con derechos Agrarios conforme a la Ley, resultado que se anota no solo al final del censo, si no también en el acto de clausura de la Junta Censal al igual que todas las observaciones que hagan los representantes al censo. Al levantarse el censo humano, también se recuenta el ganado mayor y menor que posee el poblado para los fines legales a que hubiere lugar. En la práctica se acostumbra levantar solamente el censo de población petionario, aún cuando la ley señala que deberán recabarse los datos correspondientes a todos los poblados de una región que hayan solicitado, para dictarse acuerdo que inicie de oficio los expedientes.

- 3.- Se levantará un plano informativo de todo el radio legal de afectación de 7 kilómetros a la redonda a partir del lugar más densamente poblado del núcleo peticionario, donde se señale la zona ocupada por el caserío del poblado solicitante, los terrenos de comunidad, propiedades inafectables, la superficie que ocupan los ejidos definitivos o provisionales, fincas afectables y dentro de éstas, la superficie que se proyecten afectar, con la distribución propuesta.
- 4.- La Fracción III del artículo referido, señala que se deberá adjuntar un informe complementario del comisionado en el que se detallen los predios, ejidos, etc. - que se localicen en el plano, nombre de sus propietarios, superficie del predio, calidad de las tierras de cada uno, fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, determinándose, si las propie-

dades son pequeñas, propiedades de origen o producto de un fraccionamiento.

- 5.- De acuerdo a lo que establece el artículo 288, dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que terminen los trabajos censales, pueden presentarse ante la Comisión Agraria Mixta, las pruebas documentales que se consideren pertinentes para hacer observaciones al censo, que podrán ser formuladas tanto por solicitantes como por presuntos afectados; si las observaciones resultan fundadas la citada Comisión, rectificará los datos del censo dentro de los 10 días subsecuentes.
- 6.- Asimismo el artículo 297 expone que los propietarios afectados, podrán interponer pruebas y alegatos durante la tramitación del expediente, únicamente 5 días antes de que la Comisión Agraria rinda su dictamen, al Ejecutivo Local.

#### DICTAMEN DE LA COMISION AGRARIA MIXTA

Una vez levantado el censo, junto con, la planificación, el informe, pruebas y alegatos, rendidos por los presuntos afectados la Comisión Agraria procederá en la forma siguiente:

- 1.- Si en la primera instancia se planteó un problema, relativo a nulidad o invalidez de la división de una propiedad, antes de emitir su dictamen la Comisión Agraria informará a la Secretaría de la Reforma Agraria, para que de conformidad con el procedimiento establecido para el caso, resuelva lo procedente.

- 2.- A los quince días que quede integrado el expediente, deberá formular su dictámen, no solo sobre la procedencia o improcedencia de la acción intentada como dice la ley, sino también el número de capacitados, fincas y propietarios que se propone afectar, superficies y calidades, fundamentos legales, etc. Este dictamen sólo tiene el efecto de un consejo legal al Gobernador. Formulado el dictámen, se remitirá al ejecutivo local dando aviso de ello a la Secretaría de la Reforma Agraria, si la Comisión Agraria Mixta no dictare su opinión en el plazo señalado, el Ejecutivo Local, está facultado para recoger el expediente a fin de que continúe su trámite legal.

#### MANDAMIENTO PROVISIONAL: SU EJECUCION Y PUBLICACION

El artículo 292 de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala que una vez que la Comisión Agraria somete a consideración del Ejecutivo Local, éste dictará su mandamiento en un plazo máximo de 15 días, en caso de que no lo hiciere, se considerará como si lo hubiese emitido en forma negativa, y la Comisión Agraria Mixta deberá recoger el expediente en los tres días siguientes y remitirlo a la Secretaría de la Reforma Agraria, para su trámite correspondiente.

En las disposiciones comunes a restituciones y dotaciones, el artículo 278 dispone que los mandamientos provisionales señalaran qué se hará de las tierras afectadas, el número de individuos beneficiados y aquellos cuyos derechos se dejan a salvo.

Dictado el mandamiento, el Gobernador devolverá los autos a la Comisión Agraria Mixta, para su ejecución dentro -

de los dos meses siguientes a la fecha de su expedición de lo cual se aprecian los siguientes supuestos:

- a).- Si el mandamiento es en sentido negativo, la ejecución simplemente se notificará y publicará.  
(artículo 298 Ley Federal de la Reforma Agraria).
- b).- Cuando el mandamiento concede la dotación, se convoca a los propietarios afectados y a los solicitantes o a su Representante del Comité Ejecutivo Agrario, conforme al Artículo 299 de la Ley en materia, en esa diligencia se informará el contenido del mandamiento, nombrándose al Comisariado Ejidal para que reciba los bienes y la documentación correspondiente, asimismo se dará la posesión y se procederá al deslinde de los terrenos concedidos en dotación.

Los artículos 302, 303 y 312 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, establecen que si el otorgarse una posesión provisional hay cosechas, productos forestales o ganaderos, se fijará a los propietarios un plazo para recogerlos publicándolo en los tableros de avisos de las Oficinas Municipales. Ya desahogadas las diligencias citadas, la Comisión Agraria Mixta informará a la Secretaría de la Reforma Agraria conforme lo establecido por el artículo 301, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, así como de la ejecución del mandamiento, la Comisión Agraria lo remitirá para su publicación en el periódico oficial de la localidad donde se encuentran ubicados los terrenos en cuestión.

## B).- SEGUNDA INSTANCIA PARA DOTACION Y AMPLIACION DE EJIDOS.

El Delegado Agrario en la entidad correspondiente, recibirá el expediente, turnado por la Comisión Agraria Mixta, momento desde el cual se inicia la segunda instancia, ya que él es el representante de la Secretaría de la Reforma Agraria a partir de este momento procesal, se contarán 30 días para que se reciban las pruebas y alegatos en segunda instancia. - (artículos 295 y 297 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Si el delegado agrario al revisar el expediente, cree necesario o a petición de parte, ordenará el desahogo de trabajos complementarios, luego con todos los datos y documentos recabados, rendirá un resumen del caso, junto con su opinión lo turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de 30 días, los documentos mencionados indicarán si procede o la acción y la ratificación, renovación o modificación del mandamiento provisional ya integrado el expediente lo remitirá a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria.

## DICTAMEN DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Recibido el expediente que le turna el Delegado, la Secretaría de la Reforma Agraria, lo revisará en un plazo de 15 días, lo enviará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual con fundamento en los artículos 16 y 304 de la ley, y como órgano consejero del C. Presidente de la República en un plazo de 60 días, analizará el expediente y emitirá su dictamen o acuerdo para completar dicho expediente. En efecto si el Delegado Agrario no lo hizo y es necesario o hay omisión de parte, solicitándolo el Cuerpo Consultivo Agrario puede disponer que previa a la emisión de su opinión, se desahoguen por el Delegado Agrario los trabajos complementarios que resulten indispensables.

Considerándose que el expediente ha quedado completamente terminado, un consejero ponente formula el estudio del mismo y el Cuerpo Consultivo en pleno decide el sentido de la opinión que debe emitir al fundarse en los puntos de dictamen, la Dirección General de Derechos Agrarios de la Secretaría de la Reforma Agraria, formulará los proyectos de resolución presidencial y plano-proyecto que también deberán ser aprobados por el citado Cuerpo Consultivo Agrario.

RESOLUCION PRESIDENCIAL DEFINITIVA, SU PUBLICIDAD,  
INSCRIPCION Y EJECUCION

Los requisitos que debe contener la resolución presidencial según el artículo 305 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, son los: resultandos y considerandos, puntos resolutivos, datos de la é las propiedades afectables, datos de las tierras y aguas que se concedan, nombres y número de individuos beneficiados, como a los que se les dejan sus derechos a salvo, distribución de las tierras concedidas en dotación, referencia al plano-proyecto, providencias sobre la publicación, inscripción en los registros públicos y su ejecución.

Con base en los artículos 306 y 433 de la ley de la materia, se establece que la Resolución Presidencial deberá publicarse en el Diario Oficial de la federación y en la Gaceta oficial de la entidad federativa de que se trate; e inclusive en el Registro Agrario Nacional y en el Público de la Propiedad correspondiente.

En forma similar que el mandamiento provisional, si es negativa la resolución presidencial, únicamente se notificará cumpliendo con su ejecución; pero si es positiva, las Subsecretarías por conducto de la Dirección General de Dere -

chos Agrarios, remitirán a la Delegación Agraria correspondiente una orden de ejecución, con copias de la resolución definitiva y planos, a fin de que se proceda a la ejecución de la citada resolución. El artículo 307, establece que se notificará a las autoridades del ejido, a los propietarios afectados, a los colindantes y a la Comisión Agraria Mixta, para que asistan a las diligencias de posesión, se levantarán actas que acrediten la posesión de tierras al ejido y que se han deslindado, se procurará que en la misma diligencia se determine y localice la zona de urbanización, la parcela escolar, tierras laborables, tierras no laborables, unidad agrícola industrial para la mujer, y volúmenes de agua; de ser posible se procederá a fijar las unidades individuales de dotación, o parcelas, según corresponda en caso de que sean parcelas, conforme a lo establecido por el artículo 315 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se hace entrega material de las mismas y se entregan los Certificados de Derechos Agrarios que amparen su posesión, los que posteriormente se canjearán por los títulos correspondientes.

El artículo 313 de la referida ley contempla los conflictos de ejecución que pueden presentarse por el orden de preferencia en la ejecución de la resolución presidencial, ésta se determinará según el orden cronológico en que hayan sido dictadas, o sea, que la primera resolución en tiempo es primera en derecho.

En el supuesto de que sea el conflicto entre ejidos se puede intentar resolver con pláticas de avenimiento y acciones de acomodo. Si el conflicto es respecto a un acuerdo de inafectabilidad posterior a la Resolución Presidencial dotatoria, aquél se considera inexistente. Según el artículo 53 de la Ley Federal de la Reforma Agraria cuando el conflicto se refiera a que unas personas son las beneficiadas por la

resolución presidencial dotatoria y otras las que tienen la posesión provisional de las tierras, el conflicto deberá resolverse por la vía de Privaciones y Nuevas Adjudicaciones de derechos agrarios.

Es indispensable que la ejecución se realice conforme con el plano-proyecto aprobado y que en el expediente de ejecución se especifiquen los incidentes que se tuvieron, para ejecutar la resolución Presidencial parcial, totalmente o en términos hábiles, para que estas circunstancias sean consideradas para integrarse y aprobarse el expediente y plano de ejecución si es el caso a que se refiere el artículo 308 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Con respecto al párrafo anterior, la jurisprudencia instaurada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ejecutada la resolución presidencial y aprobados el expediente y el plano de ejecución, las autoridades agrarias no pueden intentar nuevos procedimientos de ejecución o modificaciones al plano de ejecución aprobado.

#### C).- AMPLIACION DEL EJIDO.

Esta tercera acción agraria, la ampliación de los ejidos fue creada por el Decreto del 28 de Julio de 1924, en la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de fecha 23 de Abril de 1927, se establece que deberá transcurrir diez años de la fecha de dotación, o restitución de tierras o aguas, para tramitarse un nuevo expediente de dotación para el mismo núcleo, esta norma jurídica fue reformada por otra disposición al mismo tenor de fecha 21 de Marzo de 1929.

El decreto del 26 de Diciembre de 1930, establece las

condiciones de la ampliación las cuales son:

- a).- Las tierras se destinarían a formar nuevas parcelas, y no ampliar las existentes al transcurso de los diez años citados.
- b).- Que en el censo no deberían aparecer individuos considerados en otros expedientes.
- c).- Que las tierras anteriormente dotadas fueran eficientemente aprovechadas.

Por medio de otro Decreto de fecha 27 de Diciembre de 1932, indica que para las dotaciones o ampliaciones se dieran preferentemente tierras de cultivo, en las cantidades que para su objeto pueda necesitar el pueblo solicitante, sin considerar jamás que una dotación superabundante de tierras de mala calidad, puede compensar la falta de tierras de cultivo con lo cual los derechos de los campesinos los deja legalmente a salvo.

El artículo 140 de la Ley antes mencionada, señala que de Oficio se procederá la ampliación cuando se reclamara la ley de patrimonio de familia en los casos del artículo 15 fracción VII, o sea cuando la Comisión Nacional Agraria hiciera la declaratoria de déficit de parcelas mismas con la que se considerará legalmente substanciada en primera instancia y resulta afirmativamente, la Comisión Nacional Agraria tramitará la segunda instancia en plazos que se reducirán a la mitad de los que fije la ley, estas ampliaciones se conocieron con el nombre de ampliaciones automáticas.

En el código agrario del 22 de Marzo de 1934, en su artículo 83 se desaparece el requisito de los diez años para-

el nuevo trámite y se especificó el mínimo de veinte individuos capacitados carentes de parcelas para que procediera la acción, asimismo que hubieran sido eficientemente aprovechadas las tierras.

El 23 de Junio de 1948, surge un decreto que establece que en caso de ampliaciones, se investigue si se explota la totalidad de las tierras de cultivo y si se aprovechan totalmente las de uso común de que disfruta el núcleo, dadas en posesión por resoluciones presidenciales dictadas con anterioridad.

Con fecha 6 de Agosto de 1965, el Cuerpo Consultivo Agrario en una de sus sesiones asentando precedente aconsejó que la acción que se debe promover para la ampliación de tierras insuficientes por el núcleo de población ejidal dotado, será por la vía de ampliación al nuevo centro de población por única instancia.

En la Ley Federal de la Reforma Agraria en el artículo 197, fracción II se establece que la ampliación se podrá promover comprobando que se tiene un número mayor de diez campesinos carentes de unidad de dotación y no veinte como anteriormente se requería.

Los supuestos de esta acción según se deduce son los siguientes:

- 1.- Que exista un núcleo de población previamente dotado y se explote totalmente la tierra.
- 2.- Que el núcleo en cuestión cuente con más de diez miembros provistos de capacidad agraria individual, sin tierras, o que fueron insuficientemente dotados.

- 3.- Que no haya parcelas vacantes en los alrededores donde acomodarlos.
- 4.- Que existan tierras disponibles y afectables dentro del radio legal de afectación.

El artículo 325 de la Ley Federal de la Reforma Agraria señala en su procedimiento que si al ejecutarse una resolución presidencial de restitución o dotación se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de ampliación.

El procedimiento se efectuará en la misma forma que el de dotación.

En este caso la resolución difiere de la que se emite en la dotación ya que la de ampliación debe reseñar: las Resoluciones Presidenciales, sus publicaciones en el diario oficial y las superficies con las que se ha dotado al poblado y con las que se haya ampliado, además deberá analizar si las tierras dotadas están totalmente y eficientemente aprovechadas y si, a pesar de lo cual las necesidades del núcleo de población fueron totalmente satisfechas o no.

D).- UNICA INSTANCIA PARA LA CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Actualmente para que proceda la creación de un nuevo centro de población ejidal, se requiere que existan más de 20 individuos capacitados de conformidad con el artículo 198 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, estableciendo que tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas

por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de 20 ó más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 200, aún cuando pertenezcan a diversos poblados.

El artículo 244, dispone Procederá la creación de un nuevo centro de población, cuando las necesidades del grupo - capacitado para constituirlo no puedan satisfacer por los procedimientos de restitución, dotación o ampliación de ejidos, o acomodo en otros ejidos.

Respecto a este primer supuesto de la acción, encontramos 2 interpretaciones, una teórica que supone que los individuos solicitantes en este caso deben ser ejidatarios que han acreditado su personalidad en los expedientes de restitución, dotación o ampliación y que en las resoluciones presidenciales se les consideró con capacidad, pero se les dejaron sus derechos a salvo, por no alcanzar parcela o unidad individual de dotación, fundándose esta interpretación en el sentido en que está redactado el artículo 243, teóricamente la acción fue creada para esta interpretación; otra diferente es la que se efectúa en la práctica, o sea que a los individuos solicitantes, se les aplica el criterio de calificar su capacidad conforme al artículo 200, de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Otro criterio supuesto de la acción es que no haya parcelas vacantes ni tierras disponibles en los alrededores del grupo solicitante, y en cambio si las haya fuera del radio legal de afectación, en otras partes donde hay tierra afectable susceptible de emplearse para el cultivo, incluso dentro del mismo Estado o Municipio, cuyos rendimientos sean suficientes para satisfacer las necesidades agrarias de los solicitantes - y sobre las cuales legalmente no deban constituirse ejidos -

por la vía de la dotación y ampliación o comunidades por la -  
restitución; establece el artículo 245 de la multicitada ley,  
que las tierras que se doten deberán ser suficientes para sa-  
tisfacer en extensión y calidad y para que aseguren rendimien-  
tos suficientes a fin de resolver las necesidades de los com-  
ponentes del nuevo centro de población.

#### SOLICITUD Y PUBLICACION.

Este es un expediente que se tramita en una sola ins-  
tancia, se inicia de oficio y a solicitud escrita de los inte-  
resados, quienes de acuerdo con el artículo 327 de la Ley Fe-  
deral de la Reforma Agraria, "Declararán su conformidad expre-  
sa de trasladarse del sitio donde sea posible establecerlo y  
su decisión para arraigarse en él" (27)

El artículo 335 de la ley que nos ocupa, prevee que -  
si estos peticionarios son vecinos de un núcleo de población-  
los cuales cuentan previamente con una solicitud de dotación  
o ampliación sin resolución presidencial ni posesión provisio-  
nal, deberán optar entre el procedimiento dotatorio o seguir  
el trámite de creación de un nuevo centro de población; para  
que así se continúe por el que se opte y se suspenda el otro.

La decisión deberá comunicarse a la Comisión Agraria  
Mixta aún cuando la ley no lo exprese claramente, ni en el ca-  
pítulo respectivo, el artículo 335, se refiere a otro caso de  
doble vía ejidal entre la dotación y la acción de nuevos cen-  
tros de población ejidal.

---

(27) Chávez Padrón Martha, obra citada, página 194.

En este caso la decisión se deriva de si el núcleo de población peticionario está o no ubicado dentro del radio legal de 7 kilómetros a la redonda.

La solicitud se notificará mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta oficial de la entidad federativa de donde provengan los solicitantes incluyendo la lista de los mismos, la cual de conformidad con el acuerdo interno del Cuerpo Consultivo Agrario del 15 de enero de 1965 establece "Algo muy importante que la experiencia -- aconseja es que antes de que el Delegado Agrario remita la documentación para su publicación en el Diario Oficial, ordene y desahogue la investigación sobre la capacidad individual y colectiva del núcleo peticionario" (28)

Al respecto, si la solicitud señala los predios presentamente afectables, el delegado notificará al Registro Público de la Propiedad correspondiente, para los efectos que se refiere el artículo 449, además se publicará en la gaceta oficial de la entidad federativa donde se ubique el predio señalado como afectable. La cláusula agraria inscrita en el Registro Público se levantará hasta que los trabajos técnicos informativos se hayan efectuado, y el delegado agrario opine no afectable la propiedad en cuestión, así como la dirección respectiva.

Cuando el expediente se inicie de oficio, el Delegado Agrario elaborará una acta donde conste la conformidad de los solicitantes de trasladarse al lugar en donde sea posible es-

---

(28) Chávez Padrón Martha, Obra citada, Página 195.

establecer el nuevo centro, conformidad que se tendrá como solicitud, artículo 330 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.- El Delegado Agrario en el término de 30 días formulará un estudio previo de las posibilidades de que el nuevo centro de población se establezca en la entidad de que sean vecinos los solicitantes; dicho estudio se enviará de inmediato a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Luego que la Dirección General de Nuevos Centros de Población, haya instaurado el expediente, ordenará a la delegación agraria correspondiente que se efectúen los trabajos técnicos informativos sobre el grupo solicitante y expida los nombramientos al Comife Particular Ejecutivo.

La Dirección General de nuevos centros de población a través de la Delegación Agraria, en un plazo de 60 días, procederá a localizar y planificar las tierras que por su calidad aseguren el rendimiento suficiente para satisfacer las necesidades de los peticionarios. Se estudiará la ubicación, prefiriendo para establecer el nuevo centro los predios señalados por los solicitantes si son afectables y las tierras de la entidad federativa en que resida el núcleo peticionario.

Los terrenos propiedad de la federación, de los estados y los municipios son afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población, igualmente los terrenos, baldíos, nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la federación; las fincas particulares susceptibles de afectación, de preferencia las de mejor calidad y entre estas se afectarán proporcionalmente de acuerdo con su extensión y calidad como lo disponen los artículos 204, 205 y 206 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

## LAS OPINIONES Y NOTIFICACIONES.

Una vez que las tierras han sido localizadas, conforme a lo señalado en el artículo 332 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, dentro de un plazo de 15 días, el ejecutivo local y la Comisión Agraria Mixta deberán emitir su opinión, y de 45 días para los campesinos solicitantes, y para los propietarios afectados que no hayan sido señalados en la solicitud agraria, para expresar sus derechos conforme convenga, los solicitantes una vez que se localizan las tierras que van a dotárseles ratifican su consentimiento para radicar en ellas.

Con lo anterior, las notificaciones, opiniones y alegatos, la Dirección General de nuevos centros formulará su estudio y terminado totalmente el procedimiento ante la Secretaría de la Reforma Agraria, se turnará el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario.

Cabe hacer la aclaración de que según el artículo 60, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, las tierras que se doten a un mismo centro quedarán sujetas al régimen ejidal.

## DICTAMEN

El Cuerpo Consultivo Agrario emite su dictamen sobre el expediente y con ese antecedente resolutivo, la Dirección General de Derechos Agrarios formula el proyecto de resolución presidencial el cual analizado por el Cuerpo Consultivo lo turna al C. Presidente de la República para su consideración y firma.

## RESOLUCION PRESIDENCIAL.

La Resolución Presidencial que firma la máxima autoridad agraria para crear un nuevo centro de población, tiene - los mismos requisitos de esencia y forma, resultandos y considerandos así como puntos resolutivos de una dotación, de conformidad con el artículo 334 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Dispone el artículo 68 de la Ley Federal de la Reforma Agraria que el beneficiado que no se presente a recibir - sus tierras, ni se avecine en el nuevo centro de población durante seis meses contados a partir de la ejecución de la resolución presidencial, perderá sus derechos ejidales. Conforme a la ley las dependencias de los ejecutivos federales y locales indicarán la contribución económica para los gastos de - transporte, instalación y créditos para la subsistencia de - los campesinos y a realizar las obras señaladas por el artículo 248 del ordenamiento agrario, para la infraestructura económica, asistencia técnica y social necesaria para su sostenimiento y desarrollo.

La resolución presidencial se publicará en el diario oficial de la federación y se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y el Público de la propiedad correspondiente, - una vez publicado, se ejecutará de conformidad con el artículo 307 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en forma igual a las resoluciones, a excepción de lo previsto por el artículo 68 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

EXISTE UN CASO ESPECIAL DE AMPLIACION COMPLEMENTARIA  
AL NUEVO CENTRO DE POBLACION EJIDAL.

Cuando la extensión, en relación con la calidad de -

las tierras, no ha permitido que se constituya un nuevo centro de población ejidal ya dotado con resolución presidencial, y no puede establecerse porque las tierras no aseguran "Rendimiento suficiente para satisfacer las necesidades de sus componentes" o sea los mismos beneficiados.

En la práctica se llama a esta acción, ampliación al nuevo centro de población ejidal, pero en realidad se trata de una ampliación complementaria, que permite la ejecución de la Resolución Presidencial de creación de un nuevo centro de población ejidal y el establecimiento de éste; la nueva resolución presidencial es en realidad complementaria de la que crea el centro de población.

Si por el contrario como sucede normalmente, el nuevo centro de población ejidal ya ha sido constituido y su resolución ha sido ejecutada, en vista del éxito de su establecimiento, aún requiere de tierras para otros nuevos campesinos capacitados, en este caso debe iniciarse y tramitarse la ampliación ejidal común y normal de dos instancias (artículo 241, de la Ley Federal de la Reforma Agraria) ya que se trata de dos ampliaciones diferentes, con supuestos distintos. Asimismo este artículo señala, los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la ampliación de sus ejidos, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean igualmente el núcleo de población podrá adquirir con recursos propios, con créditos que obtengan para ser incorporados al régimen ejidal, tierras de propiedad privada de la zona.

Cuando el núcleo de población adquiere terrenos en los casos señalados anteriormente y en la asamblea general acude a solicitar su incorporación al régimen ejidal, bastará

que así lo manifieste, acompañando la documentación que justifique legalmente su derecho de propiedad, al delegado agrario de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes adquiridos, quien previo deslinde de la superficie y comprobación del origen de la propiedad, emitirá su opinión y enviará el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario para los efectos del artículo 304 de la Ley de la materia en lo que fuere aplicable.

Los predios con superficie menor a la que se requiere para dotar o ampliar tierras a un núcleo de población o establecer, un nuevo centro de población y que sean legalmente afectables, podrán ser destinados para el acomodo de los campesinos con derecho a salvo, creando unidades individuales de dotación ejidal.

C A P I T U L O    V I  
EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

A).- NATURALEZA

B).- ANTECEDENTES

C).- EFECTOS JURIDICOS

## EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

## A).- NATURALEZA.

Antes de iniciar este capítulo es necesario dar algunos conceptos acerca del Derecho Registral, asimismo definir qué se entiende por registro en el sentido de la palabra.

"El Derecho Registral es el conjunto de normas imperativas o prohibitivas no renunciables, por ser de interés general o de orden público, que regulan las relaciones entre el estado como autoridad y el particular, las relaciones de los órganos de aquel entre sí o entre dos o más estados soberanos siendo el objeto la inscripción y la publicidad de los derechos absolutos o relativos derivados de hechos o actos jurídicos concretos determinados por la Ley, como inscribibles y susceptibles de identificarse de manera indubitable como base en el principio jurídico de publicidad registral para dar a conocer a los terceros en sus consecuencias jurídicas y así produzcan efectos completos a favor de la certeza y seguridad jurídica de lo inscrito, legitimado como verdad legal presuncional de cosa registrada, frente a todo el mundo y en contra de terceros interesados" (29)

La palabra Registro, en su etimología según Roque Bancira, deriva de las palabras latinas "Restestum" (hecho memorable), y de aquí Registro, participio del verbo Regere, que -

---

(29) Castro Marroquín Martín, "Derecho de Registro", 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1962, Página 57.

significa ordenar y poner en escrito o también de Regesta, - Regestanum, forma de Regestus, significa también apuntes de cosas varias.

El registro es la anotación o constancia de todo acto o acontecimiento que afecta el interés público o privado y del cual toma conocimiento el estado; sometiendo tal anotación a ciertos requisitos y formalidades que garanticen su autenticidad o le concedan validez jurídica, ya se refiera en términos generales a la persona o a la propiedad y sus modificaciones, o ya considere los distintos aspectos de la organización social.

El Derecho Registral, tiene por objeto regular la inscripción en libros especiales, de los derechos absolutos o relativos derivados de hechos o actos jurídicos concretos, determinados en la ley como inscribibles o identificados de una manera cierta, con efectos trascendentales hacia las demás personas que no son sus autores, o sean los terceros, y la publicidad de esos derechos legítimos inscritos para que sus efectos se produzcan frente a todo el mundo y en contra de los terceros que resulten tener algún derecho o interés jurídico opuesto a lo inscrito.

La finalidad del Registro es la certeza, seguridad y protección jurídica de los derechos inscribibles. Los cuales están inscritos y son frente a todo mundo y en contra de los terceros interesados, así como la facilitación de las relaciones jurídicas, sociales y económicas, especialmente de tráfico jurídico, para la paz y el bienestar social.

Cuando los derechos subjetivos absolutos son públicos concretos, fundamentales de la persona humana, como los referentes a la vida y a la libertad, no necesitan de comprobante

que demuestre su existencia ni de la publicidad de ese derecho, puesto que son evidentes y están reconocidos como derechos del ser humano.

Pero cuando los derechos absolutos son privados y concretos, si requieren de un comprobante que demuestre su existencia dada su condición particular, dicho comprobante en título o instrumento o declaración hecha por escrito, bajo protesta de decir verdad del propio interesado, apoyada la mayoría de las veces por un testigo, además necesita legalmente de la inscripción en el registro público correspondiente para que todo el mundo pueda conocer la existencia concreta de ese derecho de índole privado y respetado en sus consecuencias jurídicas, como son los derechos de propiedad y posesión originaria sobre bienes raíces específicamente determinados. Conforme a estas leyes civiles entran también dentro de esta categoría (de derechos absolutos privados) los derechos referentes al estado civil y familiar de las personas, toda vez que se dan frente al mundo, estos derechos solo se comprueban con las constancias relativas del Registro Civil, que hacen prueba plena, conforme a lo dispuesto en los artículos 39 y 50 del Código Civil.

El acto del registro es necesario para asegurar frente a todo el mundo el respeto a los derechos concretos ya sean públicos relativos o privados, ordenados en la ley, puesto que ¿Cómo podría exigírsele a alguien, el respeto de esos derechos, si ni siquiera los conoce, ni sabe que son legítimos. El Registro Público como institución jurídica a cargo del estado, responde a las preguntas, en el acto del registro, los sujetos que lo celebran, y quienes intervienen como otorgantes, son de rango jurídico desigual; una es un sujeto particular o sea el acreedor activo del derecho inscribible y la otra es el estado como autoridad representado por el registra

dor competente, o sea el sujeto obligado por la ley a efectuar la inscripción del derecho proveniente del hecho o acto jurídico concreto, cuyo registro se solicita, si es de los inscribibles y está ajustado a la ley; el fin que se persigue con este acto estatal es obtener la certeza y seguridad pública, con la garantía oficial de protección o de indemnización por el máximo poder público. El estado, respecto del derecho inscrito.

"Si las partes interesadas acuden al registro público de la propiedad, en acatamiento a la ley mexicana, ello no significa que el registrador está obligado a efectuar la inscripción que se le solicita, sino que debe examinar y calificar de legal el derecho o acto por inscribir como verdad legal de cosa registrada, denegando la inscripción si resulta no ser inscribible". (30)

El maestro Gabino Fraga, califica los actos de registro como actos administrativos por su contenido, hacen constar la existencia de un estado de hecho o de Derecho, que no crean una relación jurídica inmediata entre la administración y los particulares, a pesar de que ambos intervienen, afirmando que el Registro Público de la Propiedad, sólo constituye un título del particular contra los otros particulares, pero que no crea derechos u obligaciones con respecto al estado.

Sin embargo admite que los actos del registro entran en la categoría de actos administrativos, "como actos que condicionan la aplicación a un individuo de una situación jurídica

---

(30) Carral y Teresa Luis, "Derecho Notarial y Registral", - 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1965, Página 249.

ca general creada por la ley, es decir, actos públicos, que es necesario realizar previamente para que la ley se aplique a un caso individual". (31)

Si el Estado autoriza o legitima el derecho o acto inscribible al registrarlos por haberlos calificado de legal, y si la legitimación reside en el cumplimiento de la ley por lo que se refiere a la equidad, la razón y a las buenas costumbres, lógico es que el estado quede obligado a sostener este derecho registral como lícito, legal y auténtico, válido legalmente, hasta que se demuestre jurídicamente lo contrario.

Por consiguiente, el carácter administrativo prestado por el poder público, con motivo del registro, consiste en dar la certeza y la seguridad pública y jurídica, finalidad de la institución Registros y es la garantía de protección oficial del estado respecto de lo inscrito ya legitimado.

Al pueblo gobernado, le interesa satisfacer la necesidad de contar con un instrumento público oficial fehaciente, que como prueba preconstituida, sirva para comprobar de manera cierta y legal en cualquier momento y lugar, y ante cualquier persona, su estado jurídico y el derecho legítimo que posea a fin de lograr obtener desde luego el respeto debido, necesita tener la plena seguridad de que todos, los particulares y las autoridades respetarán sus derechos una vez que sean comprobados como auténticos y legítimos en el cumplimiento de la ley.

---

(31) Fraga Gabino, "Derecho Administrativo", 12a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1968, página 258.

## B).- ANTECEDENTES

La Precolonia.- La propiedad de la tierra en la época de los aztecas, se concedían en favor del Rey, la nobleza y a los templos en forma exclusiva para ellos y en forma colectiva para la comunidad o los barrios.

Regularmente el único derecho, era el de usufructo, pues solamente el Tlacatecutli y algunas castas señaladas tenían la propiedad privada de las tierras, se presentaban casos muy raros, de que algún plebeyo tuviese la propiedad de las tierras que se le concedían. Lo anterior no puede considerarse como el antecedente del registro, el hecho es de que "en esa época el reparto de las tierras estaba determinado por el color de la pintura con la que se señalaba lo que a cada clase le correspondía, de lo cual hay referencia. Las tierras de la corona estaban pintadas de color púrpura, las de la nobleza de encarnado y las de la comunidad de amarillo claro". (32)

Bastaba pues extender un lienzo o papiro en el cual estuviesen pintadas estas limitaciones, para conocer las superficies y linderos correspondientes así como sus propietarios, ésto fue de mucha utilidad para los españoles ya que una vez realizada la conquista sirvieron como antecedentes de la propiedad de algunas tierras tomándose como base para resolver en justicia algunos litigios sobre propiedades agrarias.

La Colonia.- Diversos autores de la materia estaban -

---

(32) Clavijero Francisco Javier, "Historia Antigua de México" Tomo II, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México -- 1945, Página 226.

acordes en afirmar que la primera ley sobre el Registro Público de la Propiedad, se encuentra en la Ley de Indias, correspondió a Doña Isabel de Alcalá, emitir la ley primera del 7 de Julio de 1503, la cual en su capítulo I, disponía que cada uno de los escribanos radicados en la Nueva España tenía la obligación de llevar un libro grande protocolo, en el cual debían asentarse las inscripciones en forma lo más clara posible, anotando con fidelidad lo que les declaraban los comparecientes así como la fecha en que se efectuaba la inscripción, domicilio y generales de los solicitantes.

En todo caso la redacción y escritura de las cláusulas que correspondían al contrato o título o inscribir debían ser, lo más preciso y claro posible, a fin de evitar confusión o problemas de interpretación en el supuesto de que alguna de las partes renunciara a la inscripción efectuada.

El libro antes citado y los procesos que conocían y se asentaban en los protocolos, tenían que ser guardados por los escribanos, con el fin de que estuvieran bien protegidos, cuando se presentaba el caso de hacer alguna anotación, apelación o traslado, se hacía un cotejo antes de realizar dicha operación, en presencia de los interesados para que hubiere la mayor exactitud posible.

Para el caso de la petición de parte interesada se tuviese que extender una acta, ésta debería pedirse a las autoridades correspondientes y en el libro se tomaban los documentos se debería asentar dicho hecho, así también el de señalar la fuente de donde se tomaban los datos.

En el libro IV de la Novísima Recopilación de Indias, encontramos una ley expedida en la corte de Madrid, por Felipe II en el año de 1593, misma en la que se disponía el conte

nido de los libros y protocolos de los escribanos, como son - las Cláusulas, firmas autógrafas de los contratantes, sus datos generales así como de los testigos, datos que deberían - ser fieles a dichos protocolos, se depositaban en el archivo, con la obligación de que los encargados del archivo los demostraran a los contratantes que habían realizado alguna operación y a los causantes de impuestos, aquí identificamos un antecedente del Registro Público.

Por cédula real de 1778, se instituyó el sistema registral el cual únicamente se refería a gravámenes hipotecarios, cargas reales, etc.; estas obligaciones se asentaban en el libro de hipotecas en el cual no se encontraba la característica del Registro Público actual, es decir que las inscripciones hechas actualmente en el registro constituyen pruebas plenas ante terceros, y en esa época las inscripciones se consideraban como privadas.

#### EPOCA INDEPENDIENTE.

A partir de 1821, año en que se consolidó la independencia hubo algunas leyes relativas al registro de operaciones varias pero fue hasta 1870 fecha en que se promulga el Código Civil, desde que aparece formalmente legislado el Registro Público de la Propiedad, el Código Civil de 1928 del cual se deriva nuestro código actual, incluye la reglamentación de dicha institución añadiendo al reglamento expedido en 1940 el cual se encuentra vigente, con algunas reformas a su original.

También es importante mencionar la ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, aparece el 26 de Marzo de 1894 en el gobierno de Porfirio Díaz, en su título IV, reglamenta la propiedad dentro del Registro Público, estable-

ciendo su procedimiento, dándole las características de ser público, el de ser voluntario para los dueños y poseedores de tierras; considera las propiedades inscritas en él por parte del gobierno federal como irrevocables y exentas de revisión y establece que ninguna inscripción se llevará a efecto si no es por acuerdo expreso de la Secretaría de Fomento de la cual dependia conforme a la ley mencionada, la inscripción debería contener:

Nombre del solicitante, nombre de la finca que se inscribía, su ubicación, manifestando el estado, destino, partido y municipalidad, linderos de la finca, fecha y extracto de los títulos que fundaron la inscripción.

La ley citada es complementada por un reglamento expedido en junio del mismo año, el cual tenía como característica la de excluir al indígena de los beneficios los cuales solo obtenía la clase media privilegiada.

Según lo anterior no se hace mención al Registro Agrario propiamente dicho, por lo que solo citamos los antecedentes del Registro de la Propiedad Privada, por ser este el punto de partida de aquel, conforme a lo anterior nos permitimos examinar los antecedentes legislativos del Registro Agrario Nacional.

Surge el llamado Reglamento Interior de la Comisión Agraria con fecha 26 de Febrero de 1926 con el que de manera expresa, se instituye el Registro Agrario, como sección del departamento técnico de la misma Comisión, que en su artículo 140 decía "Son funciones de la sección de registro agrario las siguientes: Cuidar que la Delegación de esta comisión cumpla exactamente con las obligaciones que les impone la ley del patrimonio ejidal, su reglamento y demás disposiciones -

que se dicten sobre la materia en lo sucesivo informando la falta de observancia de la misma; en forma especial el artículo 141, decía; llevar el Registro General Agrario de que trata la ley antes aludida, y a su vez el artículo 141 establecía, organizar debidamente el Registro Agrario que deben llevar las Delegaciones y Comisiones Ejidales". (33)

En el año de 1928 fue expedido el primer reglamento del Registro Agrario, mediante oficio del 24 de Abril, rubricado por el Subsecretario de Agricultura y Fomento, por el Presidente de la Comisión Nacional Agraria, en su artículo primero señala, "que se establece la oficina de Registro Agrario, con el objeto de inscribir la propiedad ejidal en favor de determinado pueblo, ya provenga de restitución o dotación de las tierras, bosques o aguas de conformidad con la resolución presidencial respectiva y la de la propiedad parcelaria individual correspondiente a cada ejidatario. Esta Oficina funcionará bajo la dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria por conducto del Oficial Mayor de la Misma". (34)

Este Reglamento viene a constituir un avance definitivo en el derecho Registral Agrario, al mismo tiempo se establecen las bases de la institución que a la fecha conocemos, una de las características más importantes del citado ordenamiento es la tendencia a clasificar las actas o documentos que se relacionan con las resoluciones presidenciales que tuviesen por objeto los núcleos de población solo circunscritos a las resoluciones de dotación y restitución.

---

(33) Fabila Manuel, Obra citada Página 432.

(34) Fabila Manuel, Obra citada Página 502.

El 17 de Enero de 1929 es expedido un decreto en virtud del cual se adiciona y reforma la ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas del 11 de Agosto de 1927, en esta ley se ordena la inscripción en el Registro correspondiente de aquellas resoluciones presidenciales que versan sobre dotaciones y restituciones de tierras y aguas, así tenemos que el artículo 98 disponía: Las resoluciones presidenciales que conceden dotación y restitución de tierras, se incluirán como títulos de propiedad en el Registro Público correspondiente, también en el Registro Agrario que llevará la Comisión Nacional Agraria, se expedirá testimonio al pueblo interesado sin costo alguno para que le sirva de título. Asimismo, el artículo 126 preceptuaba las resoluciones dictadas por el C. Presidente de la República sobre restitución o dotación de aguas se incluirán en el Registro Agrario de la Comisión Nacional Agraria, en los términos establecidos por el artículo 98 de esta ley.

Además se comunicará a la Secretaría de Agricultura y Fomento para que haga las modificaciones correspondientes en los aprovechamientos concedidos.

El 22 de Marzo de 1934, es promulgado el primer Código Agrario, el cual reglamenta las formas o modalidades de la tenencia de la tierra y propiedad de la misma, previo a este código se expidió con fecha 16 de Enero del mismo año un decreto según el cual se crea el Departamento Agrario, otorgándole entre otras funciones la de llevar el Registro Agrario, suprimiendo con ésto la Comisión Nacional Agraria.

Volviendo al Código Agrario del 23, fue el primero en legislar de manera precisa sobre nuestro tema y así observamos que el título VII, capítulo único, se denomina Registro Agrario Nacional, en el que se incluyen una serie de concep -

tos y principios que lo individualizan y diferencian del Registro Público de la Propiedad. En su artículo 109 decía: La propiedad de tierras, bosques y aguas nacidas de la aplicación de este código así como los cambios que sufran de acuerdo con el mismo, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

El capítulo correspondiente al Registro Agrario Nacional, se componía de 8 artículos.

Este código recoge ideas anteriormente expresadas en ordenamientos que le precedieron así como también instituye nuevos conceptos los cuales a su vez son aplicados en los ordenamientos del 23 de Septiembre de 1940, y del 31 de Diciembre de 1942, por la Ley Federal de la Reforma Agraria vigente.

Por lo que respecta al Código Agrario de 1940, el Registro Agrario Nacional reglamentado en el libro VI, capítulo único el cual se integró con 10 artículos consignados en el Código del 34, así tenemos que los artículos 301 y 304 del ordenamiento mencionado son copia textual del correlativo 109 y 112 del código que le precedía.

### C).- EFECTOS JURIDICOS

De la ley fundada en el principio registral y de la función esencial de publicidad de los registros, deducimos que los efectos o consecuencias jurídicas de lo inscribible es oponible frente a todo el mundo y contra terceros interesados o sea de cualquier persona, incluso el estado, para poder obtener la certeza o seguridad pública o jurídica de los derechos registrados, finalidad de esta institución.

La publicidad del Registro va dirigida a esas personas, en principio ausentes que son los terceros interesados, para que por medio de la revelación o manifestación pública del caso registrado, puedan conocerlo en su estado o situación jurídica concreta y se aprovechen del mismo o demanden judicialmente su nulidad si es contrario a sus intereses y si tienen mejor derecho. Mientras no haya inscripciones públicas en los Registros, los terceros no podrán enterarse del estado o situación jurídica que guardan las personas y los bienes determinados como inscribibles que son de su interés, cuyo conocimiento les importa y por consiguiente los efectos o consecuencias legales de tal estado no alcanzaran esos terceros en su perjuicio.

Así como el notario dá la legalidad y autenticidad al acto jurídico que ante él se efectúa, cuando interviene conforme a la ley, así también el registrador le dá legalidad y publicidad a dicho acto cuando es inscribible y si procede a inscribir en el registro correspondiente.

Si solo lo primero se realiza únicamente las partes tendrían conocimiento del acto, este existiría solo a medias, si lo segundo también se efectúa, el mundo interesado podría enterarse, y el acto existirá plenamente.

Ambas funciones son de orden público y se complementan, pero mientras el Notario es un funcionario público que investido de fé pública, no es autoridad con poder de decisión el registrador si lo es por su competencia legal con facultades expresas en la ley y deberes ineludibles para inscribir lo inscribible, si procede, y ponerle a lo registrado el sello oficial de legitimación.

El registrador como el notario no añade ni le suprime

algo a la constitución de un derecho existente entre partes - contratantes. La función notarial como la del registrador - son necesarias conforme a la ley como requisitos, en los ca - sos señalados en la misma; la primera por lo que toca a la va - lidez y a los efectos definitivos del acto entre las partes, - y la segunda por lo relativo a la validez y a los efectos ab - solutos del acto, frente a todo el mundo y en contra de terce - ros. Si falta la forma material requerida por la ley, del ac - to jurídico esta viciado de nulidad relativa, sin dejar de - producir efectos así sean provisionales. Pero si falta el re - gistro de la formalidad registral ordenada en la ley, el acto no tiene ningún efecto práctico de seguridad jurídica contra terceros, puesto que no se producen los efectos en perjuicio - de otros.

Los efectos de los actos jurídicos que ya existen en - tre las partes interesadas por su consentimiento y el objeto ilícito, están contenidos y retenidos en ese acto, que cuando es formal está plasmado en el instrumento escrito, con motivo del registro, esos efectos retenidos se extienden a todas di - recciones en contra de terceros interesados, personas que sin tener parte ni haber intervenido en el acto del registro, tie - nen algún derecho o interés jurídico concreto protegido por - la ley en relación a lo registrado y sus efectos incluyendo - el estado..

Una vez realizada la inscripción en el Registro co - rrespondiente se producen los efectos legales contra terceras personas ya que éstos conocen la operación efectuada por me - dio de publicidad de la institución que es de orden público e interés general. La ley presume el conocimiento y de referen - cia de los terceros para la seguridad de lo inscrito y regis - trado, porque la publicidad del Registro es en consideración a ellos.

En lo relativo al Registro Agrario Nacional, la Ley - de la Reforma Agraria se establece lo siguiente:

Se deberán inscribir en el registro citado la propiedad de las tierras, bosques o aguas nacidas de la aplicación de la presente Ley los cambios de los mismos y los derechos - que se constituyan sobre la propiedad de ellos.

El Registro deberá acreditar los derechos de los Ejidatarios, Comuneros y los Pequeños Propietarios sobre las tierras o Aguas adquiridas mediante la aplicación de la Ley en - la Materia, asimismo sus modificaciones; El Artículo 446 del citado Ordenamiento señala:

I.- Todas las Resoluciones que reconozcan creen, modifiquen o exingan derechos agrarios.

II.- Las Ejecutorias pronunciadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Juicios de Inconformidad por - conflictos de bienes comunales.

III.- Los Decretos expropiatorios de bienes ejidales o comunales.

IV.- Los Certificados y Títulos de Derechos Agrarios.

V.- Los Títulos primordiales de comunidades.

VI.- Los Títulos de Propiedad sobre solares de las zonas urbanas.

VII.- Los Certificados de Inafectabilidad.

VIII.- Los documentos y planos comprobatorios de la -

realización de trabajos u obras de mejoramiento señalados en los Artículos 71 y 256 de la citada ley.

IX.- Todas las Escrituras y documentación que afecten la propiedad nacida o titulada derivada de la presente Ley incluyendo las relativas a las unidades de producción mencionadas en la Ley de Fomento Agropecuario.

X.- Y todos los demás documentos descritos por esta Ley y sus Reglamentos.

El Registro Agrario Nacional registrará todos los terrenos nacionales de los denunciados como baldíos y demasías, de las pequeñas propiedades, de las tierras comunales todos los Ejidos del país desde el día que obtengan su posesión provisional, así como:

1.- Los Títulos y demás documentos que amparen la propiedad de los predios identificados por el Catastro Rural, levantado por la Secretaría de la Reforma Agraria y llevar clasificaciones alfabéticas por cada propietario y geográfica de la ubicación de los predios con indicación de extensión y calidad.

2.- A todos los Comuneros y Ejidatarios beneficiados, a los Campesinos que hayan quedado con sus derechos a salvo y a los Jornaleros agrícolas.

Cuando haya necesidad de rectificar o modificar las inscripciones del Registro Agrario Nacional por error material o de concepto, se requerirá la Resolución Presidencial que así lo disponga o el convenio de las partes interesadas, cuando algunas de las partes sea un núcleo de población o algún integrante del mismo se deberá aprobar por el Presidente

de la República.

Los errores debidamente comprobados cuya corrección - no modifique sustancialmente el fondo de las inscripciones, - podrá corregirse por acuerdo y bajo la responsabilidad del Secretario de la Reforma Agraria.

## C A P I T U L O   V I I

### APLICACION JURISPRUDENCIAL EN EL PROCEDIMIENTO AGRARIO

- A).- VALORACION DE PRUEBAS.
- B).- FRACCIONAMIENTOS DE PREDIOS AFECTABLES.
- C).- DIVERSOS TIPOS DE DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.
- D).- SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

## APLICACION JURISPRUDENCIAL EN EL PROCEDIMIENTO AGRARIO

A continuación trataremos el aspecto de cómo la Jurisprudencia considera a los siguientes elementos del procedimiento agrario.

### A).- VALORACION DE LAS PRUEBAS.

"Tratándose de la facultad de los jueces para la apreciación de las pruebas, la legislación mexicana adopta el sistema mixto de valoración, pues si bien concede arbitrio al juzgador para la apreciación de ciertas pruebas como la testimonial, pericial, este arbitrio no es absoluto, sino restringido por determinadas reglas basadas en los principios de lógica de las cuales no debe separarse, pues al hacerlo su apreciación aunque no infrinja la ley, sí viola por principios lógicos en que descansa, dicha violación puede ser un anatema para el examen constitucional". (35)

### B).- FRACCIONAMIENTO DE PREDIOS AFECTABLES.

El Supremo Tribunal Judicial del País, ha establecido lo siguiente:

---

(35) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Pruebas, apreciación de las", 5a. Epoca, Tomo LV, Página 2191, Tomo LXVI, Página 1980, Tomo LXVIII, Página 1044, Tomo LXIX, Página 2256.

"El artículo 210, fracción I, de la ley Federal de la Reforma Agraria, cuyo contenido corresponde al del artículo 64 fracción I, del Código Agrario de vigencia anterior, establece que no producirán efectos en materia agraria los fraccionamientos de predios afectables realizados con posterioridad a la publicación de la solicitud de dotación, restitución o ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de población. Es decir dicho precepto declara inexistentes los fraccionamientos de grandes propiedades realizadas en condiciones ya señaladas, en tanto que los priva de efectos.

Sobre el particular, cabe mencionar que la inexistencia en cuestión tiene características especiales, en virtud de que, en último análisis se le hace depender entre otras de una circunstancia posterior al fraccionamiento y ajena a los interesados; en efecto durante la tramitación del correspondiente procedimiento agrario deberá considerarse el predio como una unidad, sin atender a los fraccionamientos verificados dentro de los supuestos del artículo 210, fracción I, de la Ley de la materia, pero en definitiva, la existencia o inexistencia del fraccionamiento dependerá del hecho de que el inmueble resulte o no afectado por la Resolución Presidencial que ponga fin al procedimiento iniciado antes del propio fraccionamiento". (36)

#### C).- DIVERSOS TIPOS DE DEFENSA DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD

El máximo órgano jurisprudencial señala:

---

(36) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Fraccionamientos de predios afectables", Amparos en revisión 361/72, 3830/72, 5380/72, 1529/74 y 2356/74.

"El Código Agrario que estaba en vigor al promulgarse la Reforma de 1946, y así conservado hasta la fecha, establece un sistema de defensa de la pequeña propiedad rural, cuando se expidió no podía tener aplicación, sino en la esfera administrativa, puesto que en esa época estaba proscrita la defensa de dicha propiedad en la esfera judicial, concretamente la defensa del amparo; las defensas son de varias clases y reciben diversos nombres, cuyo común se basa en que la suprema autoridad el Presidente de la República y es quien ha declarado que se trata de pequeña propiedad inafectable dichas defensas instituidas por el Código Agrario se pueden clasificar en las siguientes categorías:

1a.- La establecen los artículos 105, 292 y 293, se refieren a la localización del área inafectable, el propietario del predio solicita la localización de la superficie inafectable anticipándose a la afectación, si la localización se solicitó oportunamente tiene la importante conveniencia que la futura afectación solo podrá tener por objeto aquellos terrenos que no se hubieren incluido en la localización.

Este reconocimiento de la pequeña propiedad recibe el nombre de "Declaratoria", hecha por parte del Presidente de la República.

2a.- Se contiene en el artículo 294, del Código Agrario en que el reconocimiento de inafectabilidad por parte del Presidente de la República, recibe la denominación de "Certificado de Inafectabilidad", e incluye el doble objeto de proteger los predios que por su extensión son inafectables (es decir la pequeña propiedad de origen) y aquellos otros que hubieren quedado reducidos a extensión inafectable, esto es - - aquellos que de hecho y sin declaratoria presidencial hubieren quedado reducidos a esa extensión.

Se equiparan las dos figuras en los rasgos esenciales de la tramitación, autoridad que expide el documento, publicación en el Diario Oficial e Inscripción en el Registro Agrario Nacional, con sus nombres respectivos. Declaratoria y Certificados de Inafectabilidad, corren la misma suerte hasta llegar al Registro Agrario Nacional, cuando el artículo 338 señala en la fracción XIII que; deberán inscribirse los Certificados de Inafectabilidad y las Declaratorias sobre señalamientos de superficies inafectables, concretamente las dos figuras protegen la pequeña propiedad inafectable.

3a.- Es la contenida en el artículo 252 cuya fracción II dispone: Que las Resoluciones Presidenciales dotatorias contendrán los datos relativos a la propiedad afectable para fines dotatorios y a las propiedades inafectables que se hubieran identificado durante la tramitación del expediente y localizado en el plano informativo correspondiente.

Es la suprema autoridad agraria quien señala la pequeña propiedad inafectable a que queda reducida la propiedad que se afecta.

La diferencia entre la declaratoria de la primera categoría es en que una la inafectabilidad se declara antes de la afectación, y en la otra se hace con motivo de la dotación cumpliendo en ambas el propósito constitucional de dejar a salvo la pequeña propiedad inafectable, la tercera categoría de defensa se consigna en el Código Agrario para asegurar el respeto de la propiedad inafectable dentro de la esfera administrativa. El Certificado es un Título de legitimación, actúa para promover el amparo, como defensa de la Pequeña Propiedad inafectable en la esfera judicial, solo cabe acudir a las mismas formas de reconocimiento que instituye el Código Agrario, valideras tanto en el ámbito administrativo como en

el Judicial.

Por cuanto a la expedición del Certificado de Inafectabilidad, es el reconocimiento del estado, que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad, en estas palabras se encuentra el espíritu y el propósito de la Reforma Agraria reconociendo éstos tres medios o formas ya expuestas para abrir las puertas del amparo en defensa de la Pequeña Propiedad". (37)

D).- SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

La Suprema Corte de Justicia establece que:

"La Legislación procesal civil en materia federal debe estimarse supletoriamente aplicable, salvo disposición expresa de la Ley respectiva a todos los procedimientos que se transmiten ante las autoridades federales, teniendo como fundamento, el hecho de que si en derecho substantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho; en materia procesal dentro de cada Jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la ley del acto no puede agraviar al sentenciado". (38).

- 
- (37) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación "Pequeña Propiedad, procedencia del amparo contra su afectación", amparos en revisión 7081/1968, 2338/1970.
- (38) Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación "Procedimientos Administrativos, Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles" semanario judicial de la federación. 6a. época volumen CXVII, tercera parte página 87.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- El problema del agro mexicano tuvo desde época precolonial, y tiene hasta nuestros días un común denominador de injusta distribución y mala organización de la propiedad rural.

SEGUNDA.- La culminación de la Revolución Mexicana de 1910, el Congreso Constituyente de 1917, que elaboró la Carta Magna que nos rige, plasmó con hondo contenido social la fórmula ejido-pequeña propiedad, como solución al problema de la tenencia de la tierra y explotación de la misma, en nuestro campo estableció como principio central el derecho de propiedad con una función social que cumplir y sujeto a las modalidades que dicte el interés público, con el fin de que el interés individual cediera ante principios sociales.

TERCERA.- El ejido como uno de los tres tipos de propiedad rural permitidos por la Constitución Federal representa el cause mismo para que miles de campesinos sin tierra alcancen la obtención de un pedazo de tierra que les permita sumarse al esfuerzo que demanda la agricultura nacional para el efecto de sacar al campo primero y luego al país de la grave crisis en que se encuentra.

CUARTA.- El ejido, institución básica de la Reforma Agraria Mexicana, requiere imperiosamente de la elaboración de nuevas normas legales que permitan erradicar las deficiencias y obstáculos que impiden la consolidación y perfeccionamiento del mismo.

QUINTA.- México es un país de economía agrícola, es necesario se tomen medidas más avanzadas para propiciar la

formación de la pequeña propiedad y su cabal e inaplazable -  
protección legal.

SEXTA.- El procedimiento agrario es eminentemente so-  
cial, porque suple a las partes solicitantes, o sea al campe-  
sino carente de tierra, y faculta a las autoridades a actuar  
con oficiocidad, siempre con el objeto de beneficiar a la -  
clase desprotegida así como a su familia, a fin de asegurar -  
su bienestar.

SEPTIMA.- Los certificados de Inafectabilidad perma -  
nente son un buen medio desde el punto de vista jurídico para  
la legítima protección de la auténtica pequeña propiedad.

OCTAVA.- El Registro Agrario Nacional, es una institu-  
ción que puede reportar enormes beneficios para cumplir con -  
los objetivos de la Reforma Agraria.

NOVENA.- El problema de la tenencia de la tierra en -  
México se ha hecho crítico, la situación económica que atra -  
vieza el país, ha provocado una mayor necesidad de regulari -  
zar la tenencia de la tierra tanto de los ejidos, comunidades  
y de la pequeña propiedad.

## BIBLIOGRAFIA GENERAL DE OBRAS CONSULTADAS

- 1.- Carral y Teresa Luis, Derecho Notarial y Registral. 2a.- Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1965.
- 2.- Caso Angel, El Derecho Agrario, 2a. Edición, Editorial - Porrúa, S.A., México 1950.
- 3.- Castro Marroquín Martín, Derecho de Registro, 1a. Edi- ción, Editorial Porrúa, S.A., México 1962.
- 4.- Clavijero Francisco Javier, Historia Antigua de México, Tomo II, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México - 1945.
- 5.- Chávez Padrón Martha, El Proceso Social Agrario y sus Pro- cedimientos, 3a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1979.
- 6.- Chávez Padrón Martha, Derecho Agrario, 4a. Edición, Edi- torial Porrúa, S.A., México 1977.
- 7.- Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en - México, Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, -- S.A., México 1941.
- 8.- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, 12a. Edición, Edi- torial Porrúa, S.A., México 1968.
- 9.- Ibarrola Antonio de, Derecho Agrario, El Campo como base de la Patria, 1a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., Méxi- co 1975.

- 10.- Lemus García Raúl, Derecho Agrario Mexicano, Sinopsis Histórica, 3a. Edición, Editorial Limsa México, 1978.
- 11.- Mendieta y Núñez Lucio, El Sistema Agrario Constitucional, 5a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1978.
- 12.- Mendieta y Núñez Lucio, El Problema Agrario en México; 14a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Editores Mexicanos Unidos, S.A., México 1988.

Ley Federal de la Reforma Agraria, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México 1987.

Código Federal de Procedimientos Civiles, 48a. Edición -  
Editorial Porrúa, S.A., México 1987.

#### J U R I S P R U D E N C I A

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Pruebas de Apreciación de las" 5a. Epoca, tomo -- LXIII, Página 1044, Tomo LXIX, Página 2256.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Fraccionamientos de Predios Afectables", amparos en revisión, 361/72, 3830/72, 5380/72, 1529/74 y 2356/74.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Pequeña Propiedad, Procedencia del Amparo contra su Afectación" Amparos en Revisión, 7081/68 y 2338 de 1970.