



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

La Pequeña Propiedad y su Función Social

CONZALO ALARCON OSORIO

México, D. F.

1967



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICO ESTA TESIS:

A mis padres:

Sr. Luis Alarcón.

Sra. María O. de Alarcón.

Con veneración y respeto.

A mis hermanas:

María Cristina.

Hermosina.

A:

María Eugenia.

Al Sr. Lic. Victor Manzanilla Schaffer,
con profundo agradecimiento por la - -
dirección de este trabajo.

A mi Facultad de Derecho.

A mis Maestros.

A mis amigos.

I N D I C E .

CAPITULO I.

EL ORIGEN DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

- a).- La Antigüedad.
- b).- La Propiedad en Roma.
- c).- La Edad Media.
- d).- La Revolución Industrial.

CAPITULO II.

PRINCIPALES DOCTRINAS SOBRE LA PROPIEDAD.

- a).- El Liberalismo Económico.
- b).- Concepción Eclesiástica de la Propiedad.
- c).- Concepción Materialista.

CAPITULO III.

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO.

- a).- Organización Agraria en la Epoca Precortesiana.
- b).- La Colonia.
- c).- La Independencia.
- d).- La Reforma y la Constitución de 1857.

CAPITULO IV.

CONSTITUCION DE 1917.

- a).- Nuevo Concepto de la Propiedad en México.
- b).- Artículo 27 Constitucional.
- c).- Código Agrario.

CAPITULO V.

EL REGIMEN JURIDICO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

- a).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
- b).- La Procedencia del Juicio de Amparo en Favor de la Pequeña Propiedad.
- c).- Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Pequeña Propiedad.
- d).- Breves Lineamientos de la Política Agraria Actual-
en Relación con la Pequeña Propiedad.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION.

Preocupación constante del gobierno mexicano ha sido la de llevar a sus últimas consecuencias el programa de la Reforma Agraria Integral.

Tanto el ejido como la pequeña propiedad son conquistas alcanzadas por la Revolución Social de 1910, no obstante esto, la institución de la pequeña propiedad en múltiples ocasiones ha sido atacada, se le ha tildado de figura reaccionaria dentro de un régimen progresista.

No debemos adoptar posturas demagógicas, consideramos que actualmente el peso de la producción agraria descansa precisamente en los pequeños propietarios; si en un futuro la situación del país necesitara modificar su sistema agrario, de acuerdo con el momento histórico que se viva no existirá ningún obstáculo; pero mientras eso sucede, debemos proporcionar a la pequeña propiedad una protección legal y económica definitiva, no olvidando que la función social de la propiedad está al servicio del incremento de la riqueza nacional.

CAPITULO I.

EL ORIGEN DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

- a).- La Antigüedad.
- b).- La Propiedad en Roma.
- c).- La Edad Media.
- d).- La Revolución Industrial.

LA ANTIGUEDAD.

Resulta difícil pretender encontrar en las civilizaciones más antiguas, un sistema económico, en el que pudiera distinguirse alguna forma de propiedad. Muy poco se sabe de los primeros hombres que habitaron la tierra. En realidad se desconoce como vivían, no hay datos suficientemente seguros, por lo que solo es posible conjeturar algunos aspectos a través de los restos arqueológicos, sobre las formas de trabajo, habitación y utensilios que empleaban. Nos suponemos que habitaban en los bosques tropicales, que se refugiaban en los huecos de los árboles o en las cavernas, se alimentaban de los animales que cazaban y de las frutas silvestres que recolectaban, fabricaban algunos utensilios que les servían para hacer su vestido con pieles de animales que atrapaban, conocieron el fuego y lo empleaban para resguardarse del frío, y ahuyentar a las bestias. En efecto, son éstos los únicos datos que tenemos sobre su forma de vida, razón por la cual, consideramos innecesario realizar una exposición más detallada sobre el hombre primitivo, donde no se descubre en ellos aún la tendencia apropiativa del hombre hacia los bienes.

Entre los pueblos del período prehistórico, es difícil encontrar el sentido de apropiación de las cosas, -

condiciones de entonces, un aumento prácticamente casi limitado de los medios de existencia".⁽¹⁾ Se va afirmando la personalidad de la mujer, en el trabajo del cultivo agrícola, de donde surgirá un reconocimiento de la propiedad individual - sobre el suelo. El desarrollo de la ganadería como evolución de la caza primitiva, organizada y perfeccionada, influirá - mucho en el régimen de la propiedad especialmente en la posesión de cabezas de ganado.

El clan se va transformando en agricultor, el campo se revela con todo su específico valor económico para el sostenimiento de la vida, se hace propiedad personal la parcela cultivada, principalmente, como dijimos antes, por la mujer, que la transmite a sus hijos, con casa, utensilios aperos de labranza, etc., mientras que los hombres ostentan la propiedad de los árboles frutales que han plantado, las armas y sus útiles de trabajo.

Es importante señalar que estos pueblos no ven la relación de propiedad, ya sea pública o privada, como algo absoluto, sino más bien como un obsequio concedido por -- una divinidad a la que le corresponden ofreciéndole sacrificios familiares.

En los pueblos de civilización menos antiguos, o sea donde se iniciaron aquellas grandes culturas del Antiguo Oriente, se va transformando la propiedad en cuanto se -

(1).- Engels Federico. El Origen de la Familia, La Propiedad Privada y El Estado. Editorial Progreso. Moscú. Pág. 28

no hay datos que nos aclaren con precisión estas dudas, sin embargo, es posible añadir algún detalle más que en la exposición anterior, no se conocía la propiedad inmobiliaria, por el mismo carácter nómada de sus gentes, la tierra es de todos la hierba es propiedad común; pero sí se conocía la propiedad privada de ciertos objetos de uso, como los toscos instrumentos de piedra y sus vestidos.

La tierra no es objeto de propiedad individual, ni siquiera familiar, más bien se trata de una simple ocupación por parte de la comunidad, pequeños grupos compactos, -- formados por parientes se establecían en un territorio más o menos extenso, misma superficie que la ocupaba, como terreno de caza, cabe señalar que el espacio no lo delimitaban, más -- que en circunstancias especiales, por ejemplo, por la vecindad de grupos fuertes en regiones de recursos limitados.

No fué sino hasta después de pasado el tiempo, -- muchos siglos o tal vez milenios, aproximadamente ocho o diez mil años antes de Cristo, que al tiempo que se perfecciona la técnica de la caza, aumenta extraordinariamente su importancia económica, provocando con ello que el clan se establezca en un territorio determinado. En ésta época llamada de la barbarie, aparece la agricultura, Engels al respecto nos dice: -- " encontramos aquí por primera vez el arado de hierro tirado por animales domésticos, lo que hace posible la roturación de la tierra en gran escala, la agricultura y produce, en las --

refiere a la tierra, la primacía de la mujer va pasando al hombre. Por otra parte, al tiempo que se perfecciona la - - agricultura, entre otras cosas por el uso de la carreta, el empleo del ganado y la concentración de un grupo numeroso - de personas dedicadas al cultivo agrícola, crece la tendencia hacia la economía familiar comunitaria, e incluso hacia una especie de propiedad colectiva de todos aquellos que -- trabajan en el aprovechamiento de la tierra.

Las invasiones hechas a los pueblos pastores -- originan modificaciones en la estructura del dominio de las regiones, los pueblos invasores, los conquistadores se consideran amos absolutos del suelo, provocando con esto que - los guerreros sobresalientes obtengan como premio por sus - victorias, considerables extensiones territoriales, mien-- tras los pueblos vencidos se ven obligados a huir a otros - lugares más pacíficos.

Durante estas etapas no es posible precisar con exactitud cuál es la estructura inmobiliaria que los rige, - pues sólo vemos una serie de figuras heterogéneas que van - desde la propiedad privada hasta la comunal.

Dando un salto a la Historia nos trasladamos al Oriente y nos ubicamos en el pueblo de Mesopotamia - esta-- blecido entre los ríos Eufrates y Tigris - tienen un grado-

de cultura muy avanzada y nos dejaron testimonios de los --
cuales podemos concluir para conocer su régimen de propie--
dad.

Notamos en estos antiguos pueblos cierta simili--
tud con los que fueron objeto de nuestro estudio en líneas--
anteriores, en cuanto consideraban los frutos de la tierra--
como un regalo divino, y éstos eran repartidos según las ne--
cesidades de la comunidad. La propiedad de la tierra podía--
pertenecer a la tribu, a la familia o al individuo y las --
formas de apropiación estaban garantizadas por el Derecho -
Sumerio.

Existe una serie de figuras dispares, coexis---
tiendo tanto la propiedad individual como la colectiva, no--
es sino hasta el año 1694 A.C. en que la propiedad privada--
obtiene un amplio y decidido reconocimiento en uno de los -
documentos jurídicos más importantes del mundo antiguo, el -
Código de Hammurabi.

Este texto fué una de las realizaciones esencia--
les de la política del Rey Hammurabi, con estas leyes el De--
recho Babilónico llevado por los mercaderes penetró hasta -
Siria, reconstituyendo la Unidad Mesopotámica.

Es interesante hacer notar que en este Código -
ya se incluirán algunas figuras jurídicas, que con algunas--

Esta Legislación, con sus disposiciones tendientes a asegurar la propiedad privada, fué la máxima aportación que Babilonia legó a la civilización, había de sobrevivir a su ruina y construir la base de toda la evolución del Derecho hasta el Imperio Romano.

LA PROPIEDAD EN ROMA.

La humanidad le debe a Roma, más que a ningún otro pueblo, el sentido del derecho, es la obra más grande de los romanos, tanto si se considera por sus propios méritos, como por su influencia en el Derecho Moderno, razón por la cual expondremos brevemente su noción sobre el Derecho de Propiedad.

Los principales romanistas están de acuerdo, en que el derecho romano no definía el concepto de la propiedad, más bien se preocuparon por señalar las facultades del dueño, las formas de adquisición y la defensa que podían oponer frente a terceros.

Las notas características de este derecho real se resumen en el ius utendi, que es el derecho de usar la cosa, el ius fruendi, aprovechar los frutos que rinda la cosa, y el ius abutendi, la facultad de disponer de la cosa o de consumirla, agregando una cuarta característica, el ius vindicandi, que consistía en reclamar la cosa a terceros poseedores o detentadores.

Varios tipos de propiedad se pueden distinguir en Roma, en la República se reconocía la propiedad quirintaria, era la tutelada por el Derecho Civil, solo podía -

ser dueño de ella un ciudadano romano o un latino, y tenía que recaer sobre cosas romanas, muebles e inmuebles. También conocieron la propiedad bonitaria o pretoriana, éste tipo de propiedad surgió como un medio de tutela en favor de quién hubiera adquirido cosas sujetas a las res mancipi sin cubrir las formalidades del ius civile, estriba en que si el vendedor de una cosa ejercía la acción reivindicatoria contra el comprador, el pretor concedía a éste una -- excepción que suspendía la demanda, con lo cual el nuevo -- dueño que tenía ya la cosa en su poder, quedaba protegido frente al propietario original.

Analizemos ahora, los modos que existían para adquirir la propiedad. Los juristas clásicos, distinguieron las formas de adquisición según el Derecho Natural o el derecho de gentes, común a todos los pueblos, esta distinción que aunque perdió todo su valor práctico fué conservada en los textos de Justiniano. Se prefirió hablar de modos originarios y modos derivados de adquirir la propiedad; entre los primeros figuraba la "occupatio" de una cosa sin propietario, res nullius, -- no pertenece a nadie -- creaba -- un derecho de propiedad a favor del ocupante, y se consideraban como res nullius;

"a).- Animales no domesticados que se encontraban en estado de libertad, y sus productos -- como perlas,--

miel, etc., - en tanto que éstos se encontraran todavía en su estado natural.

* b).- Res hostiles: bienes del enemigo que se encontraban en territorio romano en el momento de comenzar la guerra.

c).- Insulae in mare natae, caso raro que el derecho moderno solo reconoce si tales islas nacen fuera de aguas territoriales.

d).- Cosas arrojadas desde barcos en peligro y restos de naufragios.

e).- Res derelictae: cosas voluntariamente abandonadas, arrojadas". (1)

Otro modo es la accesión, era la extensión del derecho del propietario de una cosa principal a cualquier otra que se le uniese a causa, por ejemplo, del aluvión o sedimentación de tierra de un río en los predios ribereños, la variación de cauce de una corriente de agua, --- arrancando una porción de tierra, depositándola en otro terreno, el propietario original podría mandar recogerla, "siempre que la vegetación no haya unido la tierra al terreno huésped". (2) la adjudicación en suelo ajeno, aunque el constructor de buena fé, podía reclamarle al propietario una indemnización por el aumento del valor del inmueble

(1).- Margadant Floris Guillermo. Derecho Romano. 1960. Editorial Esfingue, S.A. México. Pág. 190 y 191.

(2).- Margadant Floris Guillermo. Derecho Romano. 1960. Editorial Esfingue, S.A. México. Pág. 193.

ble, la especificación al ser transformada una cosa por el trabajo de un hombre; la confusión o mezcla de líquidos o de sólidos y la adquisición de frutos.

Entre los modos derivados se señalaban, en -- primer primer término la Mancipatio, que era el modo más -- antiguo y típico del ius civile, exclusivo para la res mancipi y consistente en la época clásica, en una ceremonia -- simbólica en presencia de cinco testigos y el portador de una balanza, todos ellos ciudadanos romanos, ante quienes el adquirente pronunciaba una fórmula ritual en la que declaraba que la cosa pasaba a ser suya.

Otro modo derivado de adquisición de la propiedad fué la in iure cessio, que era como un fingido proceso de reivindicación. El adquirente comparecía ante el -- Tribunal como actor y reclamaba la cosa como si ya fuese -- suya; y el vendedor cedía, es decir, no se oponía a la reclamación, con lo que el magisterio lo daba por realizado. También la traditio, sirvió en la época clásica para adquirir la propiedad de las cosas, y consistía en la entrega -- de la cosa por el vendedor al comprador sobre la base de -- una causa justa.

Durante mucho tiempo la toma de posesión de -- la cosa se entendió en sentido material, pero poco a poco

se modificó esa idea, hasta llegar a aceptarse el pase de la propiedad de uno a otro por el solo consentimiento.

A los modos ya vistos hay que añadir el de la Usucapio, que actualmente conocemos con el nombre de prescripción. Radicaba en tener por legítimamente adquirida la propiedad de una cosa cuya posesión, legalmente justificada, había durado un tiempo determinado, conforme a los requisitos de Ley.

Ya desde las XII Tablas se exigían los requisitos siguientes:

a).- Res Habilis, es decir que la prescripción recayese sobre una cosa apta, que no estuviera fuera del comercio, no podía ser apta por ejemplo, un objeto robado.

b).- Titulus, que se diera título o causa justa, tener un fundamento de su posesión, por ejemplo una compra-venta, aunque sufriera algún vicio.

c).- Fides, que concurriera la buena fé, debía existir sólo ésta en el momento inicial de la posesión, hace que la usucapio se convierta en propiedad.

d).- Possesio, cuando se tuviera la tenencia material de la cosa se debería tener el ánimo de transformarse en dueño.

e).- Tempus, que transcurriera el tiempo pre-
visto en las normas jurídicas, generalmente esta posesión
debía durar cuando menos un año para muebles y dos para -
inmuebles.

Ahora, someramente pasemos revista a los me-
dios de defensa judicial de la propiedad, el ius civile -
creó las acciones fundamentales para proteger la propie--
dad, la reivindicatio y la actio negatoria, la primera --
consistía en una acción que tenía por objeto, recuperar -
la cosa que había pasado a manos de extraños, el verdade-
ro propietario podía reclamar al poseedor la entrega de -
la cosa, "Dernbourg, observa correctamente, se trata aquí
más bién, de acciones penales en forma de reivindicación,
con las que se quiere castigar la mala fé".(3)

La segunda de estas acciones, se ejercían pa-
ra defenderse del ataque ajeno contra alguna de las facul-
tades de dominio, el propietario podía impedir que altera-
ran el goce pacífico de su propiedad.

Debemos señalar que el Derecho Romano fué ad-
mitiendo la expropiación forzosa por motivo de utilidad -
pública y aunque esta figura no se encuentra reglamentada
con precisión, se encuentran huellas en los textos jurídi-
cos, siendo éstas suficientes para marcar una intensifica-
ción desde el período de la República hasta el Imperial -

en que la intervención es más notable y las expropiaciones se dan con mucha frecuencia.

Hay que reconocer que los romanos no desconocieron los límites legales de la propiedad, y si alguna vez se observó un carácter absoluto de la propiedad, esto fué en el período más antiguo, en el régimen de la propiedad territorial romana, en torno a esta unidad el señorío del propietario no conocía más que las limitaciones que voluntariamente quisiera aceptar.

Empero la convivencia social fué erigiendo restricciones al derecho de propiedad, que señalan el paso de un régimen de libertad a un cierto régimen de solidaridad, las cortapisas impuestas a las facultades del propietario obedecían algunas veces a razones de derecho privado, por haberlo pactado así los interesados, y otras veces obedecían a razones de derecho público, que son las que más interesan, por verse afectado un interés general, entre estas limitaciones sobresalían, por ejemplo, la prohibición de incinerar y enterrar los cadáveres dentro de los muros de la Ciudad, la de reivindicar los materiales incorporados a un edificio ajeno, mientras que durara esa unión, la de sobrepasar en los edificios una altura determinada, eran restricciones por motivos higiénicos o urbanísticos.

Por último, examinemos las primeras formas de propiedad inmueble que conocieron los fundadores de Roma, pocos informes hay al respecto para que nos ilustren, es probable que en los albores del pueblo romano la tierra pertenecía a todos los miembros de una gens o tribu, más tarde se conoció la propiedad familiar, llegando a ser la única propietaria del suelo, transmitiéndola a los descendientes varones de la familia, hasta que surge la propiedad individual, en la que el ciudadano es libre de disponer de ella como mejor le convenga.

Nuevamente encontramos en esta etapa, la coexistencia de formas privadas y colectivas de utilización de la propiedad rural.

El rápido y creciente progreso del Imperio, originó un notable desarrollo en la propiedad agraria, Reconocida la propiedad rural primitivamente sólo sobre el Ager romanus, se extendió a toda Italia y sus colonias. El gran propietario rural se encargó de realizar muchas funciones públicas, sobre todo fiscales, considerándolo como deudor solidario del impuesto territorial, con lo que se le revistió de cierta autoridad, llegándose a imponer al mismo Estado.

Los campesinos quedaron sujetos al poderoso propietario, éste llegó a tener gran poder político, in-

cluso a repeler agresiones militares, llegó a ejercer sobre los pequeños propietarios que aceptaban su protección una verdadera autoridad.

Antes de abandonar este panorama, conviene recordar que algunos Emperadores para corregir desigualdades e impedir abusos, expidieron algunas leyes, entre las que destacan principalmente las agrarias, reguladoras de la ocupación de porciones del ager publicus.

"Las primeras y más que ninguna la Ley Licinia (año 378 de Roma) tuvieron por objeto limitar el número de fanegas del ager publicus, que cada ciudadano pudiera desde entonces poseer, y de proceder a una repartición de estas tierras algo más equitativa".⁽⁴⁾

Después entraron en vigor otras leyes agrarias, transformaron las posesiones existentes en propiedades privadas, a cambio de la entrega al Estado, de la quinta parte de los frutos de los árboles y de la décima parte de los productos de los terrenos cultivados, y una tasa sobre el ganado de pastoreo, con modificaciones según la preponderancia de patricios y plebeyos en el mando de Roma.

Debemos terminar este análisis, concluyendo que la estructura de la propiedad rural de Roma puede --

(4).- Petit Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. 1961. Editora Nacional. México.

caracterizarse, de prevalentemente individualista, aun--
que con limitaciones legales, y no sin presencia de for-
mas de utilización colectiva hasta la disolución del Im-
perio de Oriente.

LA EDAD MEDIA.

El Imperio Romano ejerció una profunda influencia en el desarrollo cultural del mundo antiguo, aseguró - la paz y extendió los beneficios de la civilización hasta las fronteras del Rin y del Danubio. A fines del Siglo IV y durante todo el Siglo V, los germanos que habitaban al - Norte del Danubio invadieron el Territorio Romano, alterando con sus conquistas la situación política y cultural del mundo antiguo.

Las invasiones germánicas produjeron la caída - del Imperio Romano de Occidente, provocando la ruina de la civilización romana. El establecimiento de los conquistados en tierras imperiales, es considerado el suceso que -- cierra el ciclo de la civilización antigua e inicia un nuevo período histórico llamado la Edad Media.

Después de transcurridos quinientos años de invasiones y de luchas constantes renacieron la paz y el orden, necesarias para el progreso del hombre, y es a partir de entonces que empieza a perfilarse en Occidente, un nuevo tipo de cultura y de organización política y social llamada Feudalismo, que será objeto de análisis por las consecuencias que produjo en el campo económico.

En este período, todas las tierras pertenecen - directa o indirectamente al rey, es un poderoso terrateniente cuyos dominios se hallan esparcidos por toda la extensión del reino, el monarca se encuentra rodeado de grandes terratenientes, abarcando desde el poder eclesiástico, hasta la nobleza, está íntimamente vinculados a la propiedad de la tierra. De acuerdo con las ideas imperantes de aquella época, la tierra ennoblecía.

Considerado en su aspecto económico, el feudo es un centro de explotación agrícola, y constituían unos verdaderos latifundios, se considera que "El promedio de su extensión haya sido 300 MANSI, es decir, aproximadamente 4,000 hectáreas, y muchos de ellos tenían de seguro una superficie muy superior".(1)

Todos aquellos que tenían extensiones territoriales, concedidas por el rey, mediante un contrato, tenían la obligación de prestarle sus servicios, siendo de ellos el más importante el militar, tenían que hacer todo cuanto estuviera de su parte para defender los intereses del Rey.

A su vez los terratenientes tienen en sus posesiones un determinado número de otros terratenientes, que se ven obligados igualmente con su superior.

(1).- Pirenne Henri. Historia Económica y Social de la Edad Media. 1966. Fondo de Cultura Económica. México Pág. 49.

La división de las tierras en el feudo era de la siguiente forma: las tierras más cercanas al castillo, constituían la zona de pertenencia exclusiva del Señor, -- quién se beneficiaba con todo lo que se produjera en ellas.

Allí se encontraban, además del Castillo, la villa campesina, la parroquia de la aldea, el horno, el molino del Señor, las caballerizas, y habitaba también el encargado de la administración, VILLICUS O MAJOR.

Otra porción de tierras correspondía a los villanos, que las trabajaban, en parte para ellos y en parte para el Señor.

Estas tierras estaban situadas lejos del Castillo, al borde de los prados señoriales, cada familia poseía una superficie de tierra arable, pero no constituida por un solo campo, sino dividida en muchas parcelas alejadas entre sí, de este modo se repartían equitativamente -- las tierras buenas y malas.

La separación de la tierra familiar en pequeñas parcelas, diseminadas en toda la tierra villana, la escasez de animales y de instrumentos de labranza impulsó al cultivo en común, todos se reunían para realizar las faenas rurales. Se ha pretendido encontrar en estas tierras --

La división de las tierras en el feudo era de la siguiente forma: las tierras más cercanas al castillo, constituían la zona de pertenencia exclusiva del Señor, -- quién se beneficiaba con todo lo que se produjera en ellas.

Allí se encontraban, además del Castillo, la villa campesina, la parroquia de la aldea, el horno, el molino del Señor, las caballerizas, y habitaba también el encargado de la administración, VILLICUS O MAJOR.

Otra porción de tierras correspondía a los villanos, que las trabajaban, en parte para ellos y en parte para el Señor.

Estas tierras estaban situadas lejos del Castillo, al borde de los prados señoriales, cada familia poseía una superficie de tierra arable, pero no constituída por un solo campo, sino dividida en muchas parcelas alejadas entre sí, de este modo se repartían equitativamente -- las tierras buenas y malas.

La separación de la tierra familiar en pequeñas parcelas, diseminadas en toda la tierra villana, la escasez de animales y de instrumentos de labranza impulsó al cultivo en común, todos se reunían para realizar las faenas rurales. Se ha pretendido encontrar en estas tierras --

de explotación común, indicios de una propiedad colectiva, pero en realidad la pertenencia de todas las tierras correspondía al Señor.

Un rasgo característico del cultivo agrícola en el sistema feudal, era el descanso periódico de la tierra. Uno de cada tres años, se le hacía reposar, dejándola baldía. Para lograr este resultado sin interrumpir las faenas agrícolas, se mantenía sin sembrar una tercera parte de los campos.

En las tierras libres, el suelo es cultivado, en partes, por pequeños propietarios libres, que pagan al señor una renta, en dinero, especie o servicios, y están sujetos también a la jurisdicción del señor.

La situación de los campesinos medievales era difícil, por las malas condiciones en que se trabaja la tierra, al respecto nos dice HENRI PIRENNE (2) "la idea de ganancia, y aún la misma posibilidad de realizar una utilidad, son incompatibles con la situación del terrateniente medieval. Como no tenía medio alguno, por falta de mercados extranjeros, de producir en vista de la venta, no tenía que esforzarse en obtener de su gente y de su tierra un excedente que sólo constituiría para él un estorbo". Las exigencias de los señores que pesaban sobre la actividad -

rural les dejan pocas oportunidades de mejoramiento material.

Los villanos estaban sometidos a la justicia señorial, que castigaban sus faltas con multas, castigos corporales y aún con la muerte. El señor feudal ejercía en los límites de su dominio, una serie de funciones que en nuestro tiempo sólo incumben al Estado.

El Derecho Feudal, tiende a tratar a estos campesinos como esclavos, a negarles la justicia de los Tribunales, y a considerarlos en posesión de sus tierras por la voluntad exclusiva del señor.

La Iglesia Católica representó un poderoso pilar en la sociedad feudal. Tuvo una ingerencia ilimitada en todos los órdenes de la vida, ninguna actividad escapó a su fiscalización.

Obispos y arzobispos, que ejercían funciones, tanto religiosas, como administraban las tierras eclesiásticas enclavadas en su jurisdicción, desempeñaban en ellas el papel de verdaderos señores feudales, disfrutando de poder y riquezas.

En resumen podemos señalar las principales características de la organización feudal.

Cada feudo o señorío, constituía un pequeño mundo, en el cual la autoridad local de un hombre sustituía a la autoridad general del estado, así pues debilitó el poder de los reyes, que perdieron toda la autoridad sobre su reino.

Destruyó la unidad del estado, al que disgregó - en una serie de pequeñas soberanías locales.

Cada propietario feudal ejercía en su jurisdicción, como ya se dijo, todas las funciones de gobierno.

En cuanto a la propiedad territorial, tiene preponderancia la forma individualista, libre de toda carga. - Junto a éste régimen, surge la figura de propiedad que nace de las concesiones hechas por los reyes a los nobles, y la propiedad servil correspondiente a quienes no siendo libres cultivan la tierra y aparecen vinculados a ella.

Por otra parte se va desintegrando aquella forma básica de propiedad unitaria, las facultades del dueño se - desdoblan en unos derechos jerarquizados y como superpuestos, que se atribuyen a personas distintas: por un lado el dominio de quién figura como señor de la casa, y percibe por ello un tributo y por otro el dominio de quién realmente la posee, la cultiva y se beneficia de sus frutos.

El feudalismo puede definirse, en su aspecto político, como una forma de gobierno basada en la propiedad -

de la tierra. Cada dueño de tierras era soberano en ellas.

Pero a partir del Siglo XIII, la monarquía aumentó gradualmente su poderío y comenzó a imponer su absoluta autenticidad en todo el ámbito del reino.

A fines de la Edad Media, pues, el feudalismo - que no fué otra cosa que la "negación de todo aquello que tenemos por más importante en las concepciones del estado y de la ciudadanía" (3) declinó como sistema político. Empezó el ocaso del poder de los señores frente a la fuerza creciente de los Reyes. El Estado monárquico, sucedió entonces al Estado Feudal.

LA REVOLUCION INDUSTRIAL.

La vida social y económica de Europa, se ve -- afectada por importantes transformaciones a fines del Si-- glo XVIII y en el curso del Siglo XIX debido a la llamada-- Revolución Industrial.

Donde primero se sienten los efectos de la re-- volución Industrial es en Inglaterra, es el primer país -- que sufre estos cambios, siguiendolo después otras nacio-- nes como Francia y Alemania.

Todo tuvo su origen por el uso de la maquina-- ria, movida por el vapor implantada en la industria para - la elaboración en serie de los productos. Hubo grandes con-- centraciones de trabajadores en las fábricas que empezaban a surgir, crecieron las ciudades; fué naciendo una nueva - clase social integrada por individuos, que no son doctrina-- rios y que no simpatizan tampoco con la democracia radical de Paine o el anarquismo de Godwin, no obstante se mues--- tran intolerantes con el antiguo régimen, con el atraso de sus leyes y sus restricciones comerciales, en pocos años - esta sería la dueña de toda actividad económica y dirigen-- te de la sociedad, los capitalistas.

Nos dice T.S.Ashton en su obra "El Estado vino a desempeñar un papel menos activo en los negocios, en tan

to que el individuo y la libre asociación incrementaban el suyo. Ideas innovadoras y progresistas minaron los usos -- sancionados por la tradición; los hombres comenzaron a mirar adelante, y sus pensamientos sobre la naturaleza y fines de la vida social se transformaron".(1)

Esta renovación de la estructura social y económica vigente fué revelándose gradualmente y no brotó en forma aislada sino que coincidió con otra Revolución, la agrícola, acarreando todo esto una profunda innovación en la sociedad.

Las causas fundamentales que provocaron la -- gran transformación industrial en la Gran Bretaña fueron:

a).- La gran demanda de mercancías europeas en América y Asia, lo que exigió que los fabricantes aumentaran su producción.

b).- La política económica del Estado brindó -- toda clase de facilidades para el desarrollo industrial de las ciudades.

c).- El uso de los grandes inventos técnicos -- aplicados al sistema productivo de las empresas.

d).- La preparación educativa de esos pueblos -- que daba importancia a los fenómenos de la naturaleza, lo cual permitió el desenvolvimiento mayor de la ciencia y la

técnica al servicio de la industria.

La Revolución Agrícola tuvo un desenvolvimiento más acelerado, por la gran demanda de productos alimenticios, necesarios para los ejércitos que combatían en el extranjero, por el uso del riego en mejores condiciones, - la invención de la maquinaria agrícola y un aumento del -- área cultivable gracias a la desecación de ciénegas y pantanos. Para 1815 era más notable el desarrollo económico - en el campo inglés que el logrado en las industrias.

Se estableció la costumbre de cultivar, plan-- tas forrajeras y raíces de invierno, como el nabo que hizo posible el aumento del número de rebaños, la remolacha y - las patatas que fueron convirtiéndose en un alimento popular, esto mismo permitió que pudiera haber mayor rotación-- en los cultivos y que se pudiese disponer de mayor canti-- dad de alimentos para el hombre y para el ganado, conse--- cuentemente aumentó también el abono animal, mismo que fué utilizado para dar una mayor fertilidad a la tierra.

Debe señalarse, el hecho de que la capacidad - para alimentar mayor número de animales durante los meses-- de invierno, con los forrajes, y los consecuentes efectos-- de surtir carne al país en todas las épocas del año, junto con el aumento en la producción de trigo, sustitutivo de - los cereales inferiores, favoreció la resistencia orgánica

de la población contra las enfermedades que se estaban resintiéndose.

La Revolución agrícola provocó el alza de los precios en algunos productos agrícolas, como el trigo y la carne, aumentó el problema de alimentación de la gran población y de los ejércitos que combatían en el extranjero.

Se utilizaron los sistemas más modernos, como el Norfolk, que procuraba el óptimo aprovechamiento de los "terrenos arenosos con cal y arcilla, la rotación del cultivo, las cosechas de nabos, trébol y nuevas clases de pastos", se trabajaron las tierras baldías, "se debe cultivar la tierra de modo que produzca lo más posible, y no preocuparse de lo demás, los hombres no tienen más utilidad que la de servir, para producir un exceso de riqueza"⁽²⁾, tal era el pensamiento que reinaba en aquella época.

Esta súbita transformación del cultivo rudimentario, a la agricultura científica, produjo consecuencias sociales y económicas desfavorables para las clases económicamente débiles, pues benefició más a los grandes propietarios, los terratenientes, que tenían gran poder adquisitivo, y por lo tanto podían implantar los nuevos elementos técnicos, que a los granjeros o pequeños agricultores que formaban una clase media importante hasta entonces, no - - siendo raro que los trabajadores agrícolas de los latifun-

(2).- Gonnard René. Historia de las Doctrinas Económicas.- 1931. Editorial Aguilar. Madrid. Pág. 263

dios fueron explotados inicuamente, llegando al grado de -
que paulatinamente fueron eliminando a los campesinos inde-
pendientes.

Para finalizar, y siguiendo el pensamiento de-
G.D.H. Cole, podemos decir: "los cambios en el régimen - -
agrario desalojaron del campo a la población excedente, y-
después de un período transitorio de agudo desajuste entre
una excesiva oferta de trabajo en el Sur y una insuficien-
te provisión en las nuevas áreas industriales, la revolu--
ción industrial absorbió los sobrantes de los campesinos -
en las nuevas minas y en las fábricas recién abiertas".(3)

CAPITULO II.

PRINCIPALES DOCTRINAS SOBRE LA PROPIEDAD.

- a).- El Liberalismo Económico.
- b).- Concepción Eclesiástica de la Propiedad.
- c).- Concepción Materialista.

EL LIBERALISMO ECONOMICO.

El breve análisis histórico que hemos realizado, nos ha puesto de relieve la complejidad del fenómeno de la propiedad.

Hemos visto que en todos los pueblos y en todos los tiempos se encuentran propiedades de tipo colectivo junto a propiedades estrictamente individuales. Vemos también que en todas las épocas se admite con más o menos intensidad la función reguladora del Estado sobre el reparto y el uso de las cosas; preceptos morales y religiosos llaman a las conciencias individuales, al correcto disfrute de los bienes.

El concepto social y el individual aparecen en primer término, provocando la meditación filosófica y teológica sobre el contenido y los límites de la propiedad.

Estos dos conceptos antagónicos por esencia, son el origen de una pugna intelectual, de un lado la afirmación John Locke "que la propiedad privada se justifica en la medida que el ser humano ha unido su propio trabajo a los dones de la naturaleza," (1) y en el extremo opuesto, publica el socialista Proudhon " la propiedad es un robo".

(1).- Roll Eric. Historia de las Doctrinas Económicas. 1964. Fondo de Cultura Económica. México. Pág. 105

Entre ambos límites, se proyectan actitudes teóricas que toman en consideración exclusiva o en exceso prevalente uno solo de los aspectos del complejo problema de la propiedad, prescindiendo de los restantes. Sin embargo, si se examinan serenamente, sobreponiéndose a la pasión política, es posible descubrir en ellas, elementos verdaderos y valiosos, que exigen ser integrados con propósitos objetivos y progresistas.

En primer lugar, veamos la doctrina liberal individualista. Pero cuales fueron las causas por las que la -- edad media, y su causa de efectos desaparecieron, dejando lugar a sistemas económicos como el liberalismo. En nuestra opinión fueron varios los factores:

El renacimiento, luminoso surgimiento de la cultura clásica, con nuevos horizontes y características propias.

A éste período corresponde: "El Príncipe" de Maquiavelo, tratado de política que da reglas para alcanzar el poder, aunque su precio sea la libertad, resalta en ésta obra la fuerza como medio para lograr la unidad; elimina todo lo que obstaculiza o impide el ejercicio del poder, la publicación de éste libro despertó la indignación de todos, por los métodos que empleaba para lograr una finalidad. De la misma época es "La República" de Bodino, ensayo sobre --

teoría política, tendiente a evitar la anarquía, y ampliar la función del estado como ente soberano, no habiendo quien pueda legalmente disputar su autonomía.

Los grandes descubrimientos geográficos, llevando consigo la expansión económica. Se abren nuevas rutas de comercio, contribuyendo al intercambio de conocimientos y productos como en el caso del Oriente, de donde llega la pólvora inutilizando las armas primitivas y ampliando el radio de acción de las guerras. La invención de la imprenta permite a todos expresar su libre opinión, contrarrestando así la fuerza del clero que ejercía profunda influencia en el pensamiento.

El espíritu de la reforma protestante disminuye notablemente la autoridad central de la iglesia. El hombre trata de descubrir la verdad por sí mismo, olvidándose de la enseñanza eclesiástica.

El feudalismo va cediendo terreno a la nueva ideología. Los señores se unen cada vez en grupos más grandes para proteger sus intereses; al mismo tiempo van formándose las bases de lo que serán después las grandes naciones modernas, el concepto de estado se va afirmando.

Todas estas transformaciones se dejan sentir en Europa, desde los principios del siglo XVIII, va apareciendo un fenómeno económico que definitivamente modifica la --

estructura social y económica vigente, es la revolución industrial que nace simultáneamente con la revolución agrícola, acontecimientos analizados con antelación.

Se origina un nuevo sistema de vida y de trabajo; los campesinos se olvidan del campo y emigran a las ciudades en busca de empleo en las industrias, pero resultan insuficientes las fabricas para darle acomodo a estos, originando la desocupación y el hambre. Los burgueses, grupo que tiene en sus manos la actividad económica y que ha monopolizado todos los medios de producción, no toma en cuenta los problemas de desocupación, de hambre, de higiene, de habitación que sus obreros están sintiendo, no hay leyes sociales que los protegan. Así el antiguo terrateniente es sustituido por el capitalista y el campesino por el proletario.

En medio de éste ambiente surge, la doctrina que había de justificar la libertad de comercio; al fisiócrata francés Gournay, se le debe la fórmula "laissez faire, laissez passer" (dejar hacer, dejar pasar) es decir, limitar la actividad de Estado en el aspecto económico, suprimir los obstáculos aduaneros de modo que se active la circulación de la riqueza.

El liberalismo económico o teoría de la libertad económica, encuentra su más grande expositor en Adam Smith, escosés de origen, filósofo, ha sido considerado el primer-

economista académico.

Su máxima aportación a la ciencia económica se encuentra en su obra "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", publicada en el año de 1776, en éste tratado analiza el nuevo fenómeno que estaba presenciando el mundo europeo: el capitalismo.

Pero antes de empezar a hacer un breve exámen de la obra de Smith debemos señalar, que éste autor para elaborar su teoría, recibió gran influencia de los fisiócratas, antecesores de Smith, sostuvieron estos economistas que solo el producto neto (produit net) de la agricultura tenía el poder de crear riqueza en las naciones.

La agricultura que ocupaba un lugar importante en la producción, fué motivo por el cual la fisiocracia se ocupara de éste renglón, sosteniendo que la tierra producía riqueza, y el trabajo que se aplica a la recolección de cosechas o a la extracción de productos, es la única forma que produce utilidades, para ellos el trabajo en la industria y en el comercio no eran productivos sino estériles.

En el orden político sostuvieron la tesis de que lo primero es el individuo y sus derechos sobre todo el de la propiedad, y solo respetando éste podrá el individuo gozar de una verdadera libertad y una superación en el orden económico.

Así pues, tenemos que la teoría económica de -- Smith, depende en gran parte del trabajo de los fisiócratas precursores del liberalismo. La obra de Smith representa la culminación de ciertas normas, vigentes en su época, que impiden que el gobierno y la industria actuen conjuntamente.

"La riqueza de las naciones" se divide en cinco volúmenes, que tratan de los problemas de la producción, -- la distribución y el cambio, del capital, de las doctrinas económicas que han adoptado algunos países y de las finanzas públicas.

Está de acuerdo con la abstención total del gobierno en la industria y el comercio, toda intervención resulta dañosa, debe permitirsele al individuo que desarrolle al máximo su capacidad de trabajo, libre de restricciones, -- así trabajando en su provecho contribuirá al mejoramiento -- de la comunidad.

Exclusivamente en casos de extrema necesidad se puede permitir que el estado abandone la teoría de Laissez-faire; como en la reglamentación de los bancos y tipos de -- interés, en las relaciones que median entre patrones y obre ros, tiene el deber de llevar a cabo una buena administra-- ción de justicia, también tiene que intervenir cuando el -- país se vea afectado por un ataque extranjero, es aconsejable su intervención para el sostenimiento de instituciones

de beneficio público, que un empresario sería incapaz de sostener por no encontrar el aspecto lucrativo, solo en estos casos debe ser visible la existencia del estado.

En los estudios de Adam Smith sobre la conducta humana, recordemos que su obra "La teoría de los sentimientos morales" trata éste punto, nos dice que esta es movida por seis causas: el amor de si mismo, la simpatía, el deseo de ser libre, el sentido de la propiedad, el hábito del trabajo y la tendencia a permutar una cosa por otra, conforme a estas motivaciones debe dejarsele al individuo en absoluta libertad para actuar, pues además existe un orden natural que impide cualquier desequilibrio, una "mano invisible" que rige al mundo económico, esta "mano invisible" mantiene en estabilidad el libre juego de la demanda y la oferta.

El hombre de aquella época tenía como objetivo principal el hacer dinero, consideraba que esto era la base de la vida económica debiendo aprovechar todos los recursos para lograr este fin, aconsejaba que el individuo actuara aisladamente y no por grupos o por medio de instituciones, pues esto era antieconómico.

Concluyendo el liberalismo concibe al individuo como punto de partida, centro y finalidad suprema de la sociedad, siendo esta una organización forjada libremente

por los hombres para garantizar su propia libertad.

Considera que hay un orden natural, independientemente de su origen sea o no divino, que es inconveniente tratar de impedir artificialmente el libre juego de las leyes naturales, lo cual conduce a la independencia total -- del capital, entonces el papel del estado es "dejar hacer, dejar pasar".

La propiedad aparece como una necesidad natural, bastando que se supriman obstáculos, para que esta -- tendencia innata contribuya al bienestar general, no se -- produce un solo progreso individual, bajo el estímulo de -- la propiedad, que no sea un progreso social.

Creemos que el liberalismo significó una postura progresista, en contra posición al absolutismo; que colocó en su lugar la dignidad del hombre, lo cual perdura -- hasta la fecha en los países democráticos. Pero debemos señalar sus errores que fueron muchos, principalmente su olvido o insuficiente valoración del factor social, a la hora de establecer los límites y las facultades del dueño y la función reguladora del estado, las consecuencias prácticas que esa actitud acarreó en el orden social y político -- explican la violenta reacción de signo colectivista desencadenada justificadamente a fines del siglo XVIII.

El liberalismo económico cumplió ya con su misión histórica en el siglo pasado, actualmente es un siste

ma anacrónico, como para ser otra vez tomado en cuenta y no solo eso, sino que además opinamos que por las terribles consecuencias a las que condujo el liberalismo, el estado llegó a desvirtuar su misión, protegiendo a una clase en detrimento de otra.

CONCEPCION ECLESIASTICA.

El punto de partida de esta concepción lo podemos situar en nuestra opinión, desde Aristóteles, el filósofo griego puso de manifiesto las deficiencias de los proyectos de régimen colectivista, la propiedad debe ser privada, decía, pues estando divididos los intereses, no habrá conflictos entre los hombres y habrá más beneficio al dedicarse cada uno a su propio trabajo. Sin embargo aunque preconiza la propiedad privada, cree que también debe ser de uso común, pero desde un punto de vista amistoso.

También en Roma, Cicerón y Séneca, conjugaron el respeto a la propiedad privada con el deber de solidaridad y de servicio al bien de la comunidad.

Este enfoque armónico repercutirá directamente sobre Tomás de Aquino, abriendo el camino por donde marchará toda la gran corriente escolástica. El Doctor Angelico con su fuerza sintética y asimiladora, armonizó las aportaciones de la Patrística y la elaboración de los canonistas y teólogos medievales anteriores a él, con las enseñanzas de Aristóteles, enlazando el principio de la propiedad privada con la esfera de la iniciativa personal y el orden de la comunidad.

Tomás de Aquino distingue el dominio de Dios y el dominio del hombre sobre las cosas, el dominio de Dios recae sobre la naturaleza misma de las cosas y el del hombre se sujeta exclusivamente al uso de ellas. El autor siguiendo a Aristóteles se inclina por la propiedad privada, que le parece lícita y necesaria para el desenvolvimiento de la vida humana.

Estima que en el derecho natural no se encuentra criterio alguno que se incline ni por la comunidad de bienes, ni por la propiedad privada, la cual puede variar conforme convenga a la Sociedad, pero Tomás de Aquino opina que la propiedad privada es la más conveniente en razón de su función social. De esta misma manera, considerando la propiedad con su carácter de individual y social, ha quedado en las encíclicas, sin llegar a abolir la propiedad privada y sin llevarla a sus últimas consecuencias como en el Derecho Romano.

Refiriéndose específicamente a la división de las tierras el Dr. Angélico está de acuerdo con la fragmentación en parcelas sensiblemente iguales; al retorno periódico de las posesiones a los primitivos dueños, con prohibición de ventas perpetuas y el establecimiento de un razonable orden de sucesión. Destaca la importancia de la copartición en el uso mediante la mutua ayuda a

los otros poseedores, y sobre todo, la autorización de -- acceso a los necesitados para el consumo de los frutos.

Hemos querido resaltar la obra de Tomás de Aquino, porque creemos que en las encíclicas se afirman los mismos principios cristianos, dándoles el alcance necesario para adaptarlos a la época en que han sido redactados.

Desde mediados del Siglo XIX se fué haciendo, en efecto, cada vez más patente la necesidad de oponerse a los abusos inherentes al gran capitalismo y de impugnar los errores de la teoría individualista y liberal de la economía. Se clamó por una reforma de las instituciones sociales y jurídicas que hicieron posible una más equitativa distribución de los bienes, ese clamor fué oído por León XIII, que recién elevado al pontificio proyectó nuevas ideas sobre diversos aspectos del orden económico y político de su época, promulgando el 15 de mayo de 1891 la encíclica Rerum Novarum que vendría a ser la Carta -- Magna de la sociología católica. Es el primer documento en que un Papa afronta el problema social; la parte fundamental del texto trata sobre el problema de los obreros, pero dedica algunos párrafos al problema de la propiedad que examinaremos someramente.

El fin primordial de los bienes es la satisfacción de las necesidades de todos los hombres, lo que no

excluye la propiedad privada, siempre que quede salva ---
guardado aquél fin principal.

El derecho de propiedad privada lo reciben los -
hombres de la naturaleza y por tanto del Creador, para po
der proveer a su propia subsistencia y de los suyos, y --
para que gracias a ello, los recursos terrenos cumplan su
providencial destino de surtir a todas las necesidades --
esenciales de la naturaleza humana; y de allí un doble --
aspecto - privado y público, individual y social de ese -
derecho.

El derecho de propiedad privada de la tierra y -
de los medios de producción es legítimo; pero derecho y -
uso no se confunden y aquél no depende de éste, aunque el
uso viene regulado por las virtudes de justicia y caridad
pudiendo repartirse lo superfluo a través de inversiones-
productivas.

La autoridad pública tiene el derecho de deter--
minar según el bién común, a la luz de la ley natural y -
divina, el uso que el propietario puede hacer de sus bie-
nes.

Las formas de propiedad privada pueden ser diver
sos según los factores jerárquicos, históricos, etc., - -
siempre que quede a salvo el derecho natural de propiedad
y de disponer de los bienes, sin que el Estado la agote -
con impuestos excesivos.

Donde haya problema agrario, porque existan latifundios, el Estado puede expropiar pero con previa y justa indemnización.

Cuando haya evidente mal reparto de riquezas el Estado debe promover una distribución más equitativa, facilitando el acceso de los proletarios a la propiedad.

En este instrumento pontificio se pone de manifiesto el respeto absoluto a la propiedad individual; concluye León XIII: "todo lo cual demuestra que el principio de los socialistas, todo propiedad ha de ser común, debe absolutamente rechazarse porque daña a los mismos a quienes se trata de socorrer, pugna con los derechos naturales de los individuos y perturba los deberes del Estado y la tranquilidad común. Queda, pues, sentado que cuando se busca el modo de aliviar a los pueblos, lo que principalmente y como fundamento de todo se ha de sostener esto: - que se debe guardar intacta la propiedad privada."⁽¹⁾

Al cumplirse los cuarenta años de la Encíclica Rerum Novarum, volvió a oírse la voz de la Iglesia, Pío XI publicó su Encíclica Quadragésimo anno el 15 de Mayo de 1931, habla sobre los puntos básicos de la reordenación cristiana de la sociedad, en los que queda englobado el problema más concreto de las justas relaciones entre patronos y trabajadores y el régimen de la propiedad privada.

(1).-Encíclica de S.S.León XIII. "Rerum Novarum. 15 de mayo 1891. Documentos pontificios.

El Pontífice tras de calificar a la Rerum Novarum como Carta Magna del orden social sintetiza y proclama enseñanzas en cuanto al alcance sentido del dominio o derecho de propiedad privada sobre los bienes. Destaca su doble -- función individual y social que han de quedar perfectamente conjugadas, sin caer en individualismo ni en colectivismo. El derecho de propiedad privada es natural al hombre -- y se distingue de su uso pero no es ilimitado, sino que el propietario posee graves deberes de justicia. Al Estado incombe, en la medida necesario al bien común, ordenar el -- recto uso de la propiedad, sin suprimirla ni coartarla en lo que no sea indispensable, al respecto nos dice " el derecho de propiedad individual emana no de las leyes humanas sino de la misma naturaleza, la autoridad pública no -- puede por tanto abolirla; solo puede atemperar su uso y -- conciliarlo con el bien común. " (2)

La propiedad, insiste Pío XI es un derecho natural, -- como lo es también por ejemplo la herencia, pero hay posibilidad de distintas regulaciones históricas porque el dominio no es algo absolutamente inmutable. En términos generales el texto pontificio, no hace más que reafirmar la tesis sostenida por su antecesor, del respeto a la propiedad privada y la abstención del Estado para regularla.

La Encíclica Mater Et Magistra de 15 de mayo de 1961 promulgada por Juan XXIII, reconsidera y actualiza la enseñanza de sus predecesores no solo en cuanto a los temas de propiedad, el trabajo y su remuneración, la estructura de la empresa, la armonización de los distintos factores de la economía, sino también en lo que afecta al equilibrio, según principios de justicia entre los sectores productivos, como la industria y la agricultura, y las zonas más o menos desarrolladas de un país, y entre los pueblos de distinto nivel de crecimiento económico y social.

Sujetándonos al problema concreto de la propiedad po demos sintetizar en los puntos siguientes:

Manifiesta una clara visión de que se han producido importantes cambios históricos desde la publicación de la Rerum Novarum, como son el distanciamiento entre la propiedad de los bienes producidos y la responsabilidad de dirección de las empresas, que hace cada vez más difícil la fiscalización por parte del Estado para evitar daños al bien común; el crecimiento de los sistemas de seguridad social que cubren los objetivos que antes se buscaban mediante la posesión de patrimonios, la tendencia de adquirir capacidad más que a convertirse en propietario, así el trabajo tiene un carácter prominente frente al capital. Estos factores -- han contribuido a difundir la duda de su habrá perdido importancia el principio del orden económico social, defendido -

por la Iglesia anteriormente, de que la propiedad privada, incluso la de los bienes de producción, es de derecho natural.

Frente a esta duda Juan XXIII, reafirma el valor permanente de ese principio, apoyándolo, en la necesidad de que el hombre pueda disponer libremente de los medios indispensables para afirmar su iniciativa personal en el campo económico.

La salvaguardia, a través de la propiedad, de la libertad esencial de la persona, pues "la historia y la experiencia atestiguan que en los regímenes políticos que no reconocen el derecho de propiedad privada de los bienes, incluso productivos, son suprimidos y sacrificadas las expresiones fundamentales de la libertad, por lo que es legítimo deducir que éstas encuentran garantía y estímulo en aquel derecho".(3)

Afirma también que al derecho de propiedad -- "le es intrínsecamente inherente una función social"(4) -- en cuanto que todos los frutos de la tierra están destinados para que todos los seres humanos los aprovechen. A pesar de la acción creciente del Estado y de las Entidades de derecho público en materia de la ordenación de la propiedad, no por esto ha desaparecido "la razón de ser de la función social de la propiedad privada; puesto que

(3).- Encíclica de S.S. Juan XXIII "Mater Et Magistra. Documentos Pontificios. 15 de mayo de 1961.

(4).- Encíclica de S.S. Juan XXIII "Mater Et Magistra. - Documentos Pontificios. 15 de mayo de 1961.

ella brota de la naturaleza misma del derecho de propiedad".(5)

Por último en nuestros días, cuando la situación del mundo se hace más tensa y crítica, otra vez desde la colina Vaticana se oye la voz de la Iglesia. Paulo VI en su encíclica *Populorum Progressio*, de 26 de marzo de 1967, le dice a los pueblos económicamente poderosos - cual debe ser su camino a seguir.

Efectivamente este documento habla del desarrollo de los pueblos especialmente de aquellos que - "se esfuerzan por escapar del hambre, de la miseria, de las enfermedades endémicas, de la ignorancia, que buscan una más amplia participación de los frutos de la civilización, una valoración más activa de las cualidades humanas".(6)

Se inclina Paulo VI por la asistencia de los países ricos a los menos desarrollados, "lo superfluo de los países ricos debe servir a los países pobres"(7), - propugna por la equidad en las relaciones comerciales de los pueblos, en la justicia de los contratos que celebran los países, que tengan por objeto el intercambio de los productos.

Dedica un párrafo al problema de la propiedad - modificando en parte el criterio de sus antecesores, pues ya no le concede primacía total al derecho de propiedad,-

(5).- Encíclica de S.S. Juan XXIII. "Mater Et Magistra". Documentos Pontificios. 15 de mayo de 1961.

(6) (7).- Encíclica de S.S. Paulo VI. *Populorum Progressio*. 26 de marzo de 1967. Documentos Pontificios.

por el contrario, nos dice "que la propiedad privada no --
constituye para nadie un derecho incondicional y absolu --
to". (8) En otra parte del mismo párrafo relacionado con la
propiedad expresa "si se llegase al conflicto entre los de
rechos privados o adquiridos y las exigencias comunitarias
primordiales, tocan los poderes públicos procurar una solu
ción con la activa participación de las personas y de los-
grupos sociales". (9)

Al estudiar la doctrina social de la Iglesia ca
tólica, nos enfrentamos con esta cuestión: los principios-
de la Iglesia católica ya están establecidos, y están acor
des con su recia tradición de dos mil años y los problemas
sociales - de manera especial el que ahora nos ocupa - son
consecuencia de épocas muy posteriores. Nos encontramos --
también con que la Iglesia tiene el carácter de dogmática-
respecto a sus postulados religiosos fundamentales, los --
cuales no pueden variar; surge inevitablemente otra cues--
tión: ¿ Es posible que con un criterio previo y por cierto
inmodificable, se traten de solucionar problemas que han -
surgido posteriormente a ella?

Forzosamente las soluciones que adopten la Igle
sia católica respecto a los problemas sociales, tendrá que
ajustarse a sus dogmas, y en nuestra opinión cualquier ---
concepto así elaborado resulta inadmisibile por partir de -
prejuicios.

(8) (9).- Encíclica de S.S. Paulo VI. Populorum Progressio
26 de marzo de 1967. Documentos Pontificios.

CONCEPCION MATERIALISTA.

Las consecuencias practicas que la actitud del liberalismo económico acarreó en el orden social y político explican la violenta reacción de signo colectivista desatada desde finales del siglo XVIII por el socialismo científico.

Las doctrinas sociales basadas en el análisis científico y sistemático de las relaciones de producción -- que estructuraron una concepción nueva de la sociedad, al concebir a la interactividad humana, a través del devenir histórico, como una lucha de clases debida a las contradicciones de los sistemas económicos, acercaron el conocimiento de los fenómenos sociales, al elaborar las leyes que rigen a la sociedad, haciendo posible formular los objetivos que perseguían y persiguen los que venden su fuerza de trabajo, para convertirse por su conciencia de clase en factores reales de poder, para hablar en los términos de Lasalle, y -- ejercer la soberanía, dando origen al establecimiento del estado socialista en donde privará la "dictadura del proletariado".

Las doctrinas encuadradas en el socialismo científico vinieron a estimular el ambiente revolucionario del siglo XVIII; que hizo señalar en la historia los auténticos movimientos proletarios de Francia, Alemania e Inglaterra --

de los años de 1848 a 1871, que si bien no culminaron con el apoderamiento del estado burgués por parte de los proletarios, si obligaron a las clases explotadoras a atemperar la opresión, por medio de medidas tendientes a tratar de proteger a los que carecían de medios de producción económica.

La base fundamental del socialismo científico se encuentra en la obra de Carlos Marx "EL CAPITAL", apareció el primer volumen en el año de 1867 los tres restantes los publicó Engels después de la muerte de Marx.

"EL CAPITAL" representa un profundo análisis del capitalismo y de los fenómenos que provocan su dinámica.

Carlos Enrique Marx nacido en Traveris, Alemania en 1818, fué hijo de un abogado judío de la alta clase media. Desde joven se preocupó por los problemas socioeconómicos de su tiempo, su pensamiento fué revolucionario, al grado de que siempre se vió perseguido, vivió en Alemania, -- Francia, Bélgica e Inglaterra, país donde murió en 1883, -- después de radicar en él durante treinta años.

Federico Engels colaborador y amigo inseparable de Marx, alemán de origen se preocupó igualmente por la terrible situación que afectaba a las clases trabajadoras, -- fenómeno que observó en las industrias de su padre, pues -- Engels perteneció a una clase social próspera, de ahí que -- haya contribuido en forma económica al desenvolvimiento de Marx.

Estos dos hombres, Marx con su combatividad y -- sus sólidos conocimientos sobre los problemas sociales y -- Engels con sus profundos conocimientos sobre filosofía y su agilidad mental, se integraron perfectamente, para llevar al campo de la acción su doctrina progresista.

El socialismo científico no se apoya en ninguna formula ideal, sino en lo que sus fundadores consideran un rigurosos análisis histórico de la realidad social y económica y de las leyes que rigen la evolución dialéctica de la humanidad. El programa de la nueva corriente queda plasmado en el "Manifiesto Comunista" de 1848, que más que una declaración teórica, es un instrumento para llevarlo a la realidad, un programa de acción social y política revolucionaria. En él se proclama decididamente la urgencia de arrancar a la clase burguesa la propiedad de todos los medios de producción, tierra e industrias, para acabar con la explotación del hombre, con las formas aún supervivientes de servidumbre y opresión de una clase social sobre otra, hasta alcanzar el nivel radicalmente comunista de una sociedad sin clases.

Solo que para llegar a esa meta es preciso pasar por el duro período de una "dictadura del proletariado" que se servirá del poder político para reglamentar la convivencia humana y preparar el advenimiento del comunismo.

Esa dictadura del proletariado tendrá como objetivo "abolir la propiedad privada de la tierra y de los demás instrumentos de producción y aplicar la renta de la tierra a los gastos de orden público; crear un fuerte impuesto progresivo a la renta, confiscar los bienes de los reaccionarios, centralizar el crédito en manos del Estado; centralizar y controlar los medios de comunicación y transporte, mejorar la productividad de la tierra de acuerdo con un plan colectivista, proclamar la obligatoriedad del trabajo y crear ejércitos industriales y agrícolas; combinar las explotaciones agrícola e industrial con tendencia a abolir las diferencias entre el campo y la ciudad".⁽¹⁾

Marx vió el mundo conmocionado por un conflicto entre el proletariado y la burguesía, conflicto que tenía lugar en las ciudades industrializadas, sin tomar en cuenta las fronteras geográficas. Predominando las divisiones de clase como las únicas divisiones importantes dentro de la sociedad moderna y las guerras de clase como los únicos conflictos significativos.

La fuerza proletaria se dejó sentir en toda Europa, los movimientos socialistas fueron cada vez apretando filas, en procura de una nueva Revolución proletaria, el mismo Marx, contribuyó con su incansable voluntad, a organi

(1).- Montenegro Walter. Introducción a las Doctrinas Políticas económicas. 1967. Fondo de Cultura Económica. México. Pág. 125

zar los frentes de la lucha en pro de los trabajadores. Empero los intentos de los proletarios franceses y alemanes - por tomar el poder del Estado, fracasaron debido a la inmadurez de la conciencia de clase de los asalariados, a la acción combativa de la Iglesia y de todo el poder del Estado-burgués, a los prejuicios heredados por todas las concepciones morales y filosóficas que se inclinan hacia juicios metafísicos indemostrables y antagónicos con todo razonamiento dialéctico.

Es en Rusia donde por las condiciones sociales y por la estructura de las relaciones económicas, aunadas a las contradicciones de un nuevo factor, el imperialismo, el proletariado logra apoderarse del aparato del Estado burgués para acabar con la explotación y sentar las bases de un socialismo donde priva la dictadura de la clase proletaria sobre todas las supervivencias de existencia capitalista.

En nuestra opinión al valorar esta doctrina hay que poner de relieve muchos de los aspectos positivos de su ataque a las concepciones extremadamente individualistas de la filosofía liberal y de la economía clásica; pero también su inadmisibles negación de los factores espirituales de la vida humana y el desconocimiento de la función creadora del hombre.

CAPITULO III.

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO.

- a).- Organización Agraria en la Epoca Precortesiana.
- b).- La Colonia.
- c).- La Independencia.
- d).- La Reforma y la Constitución de 1857.

ORGANIZACION AGRARIA EN LA EPOCA PRECORTESIANA.

Antes de que Hernán Cortés llegara a conquistar el territorio que ahora es la República Mexicana, éste se encontraba ocupado en su mayor parte dominado por la Triple Alianza formada por los pueblos azteca o mexica, tepaneca y acolhua o texcocano. En virtud de que tanto la organización política como social era similar, los estudiaremos en conjunto.

La propiedad territorial de estos pueblos se encontraba dividida en la siguiente forma tomando en cuenta que " el rey era el dueño absoluto del territorio conquistado; por lo tanto, toda forma de propiedad provenía del monarca, quién distribuía las tierras según su real criterio. Las tierras propias del Rey se llamaban Tlatocalalli",⁽¹⁾ la de los nobles pillali; las tierras del pueblo altepetlalli, la de los barrios calpullali; las tierras para la guerra milchimalli y las tierras de los dioses teotlalpan.

De la clasificación anterior concluimos que la única propiedad, entendiendo por esta la que reunía los elementos del : Uti o facultad de usar, Fruti facultad de gozar y el Abuti o facultad de disponer de la cosa era del-

(1).- Rea Moguel Alejandro. "MEXICO Y SU REFORMA AGRARIA INTEGRAL". México. Antigua Librería Robredo. 1962. Pág. 16

monarca, que podía disponer de ella y transmitirla sin limitación alguna.

El sistema de propiedad más interesante entre esos pueblos indudablemente resulta ser Calpullali, considerando la semejanza que tiene con nuestro ejido actual.

Calpulli o Chinancalli al decir de Alonzo de Surita significa "barrio de gente conocida o linaje antiguo" (2), a estos barrios se les concedió una superficie de terreno que era el calpulli y era destinado al cultivo, maíz, frijo, chile y calabaza principalmente, por parte de los moradores del lugar.

Originalmente ningún miembro de algún capulli podía entrar en el calpullali de otro ni en sus tierras, pero en el "época de Techotlala y con objeto de destruir la unidad en los calpulli, fundada en el parentesco o linaje, para evitar que sus habitantes se entendieran fácilmente en un levantamiento, se mandó que de cada pueblo saliera cierto número de habitantes y que fuesen a habitar en otros pueblos de distinta raza, de los que, a su vez, salió igual número de pobladores a ocupar las tierras y hogares abandonados por aquellos en acatamiento de la real orden". (3)

La nuda propiedad de las tierras pertenecía al Calpulli; pero el usufructo les correspondía a los grupos-

(2).-Mendieta y Núñez Lucio. "El problema agrario en México" México. Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 6.

(3).-Mendieta y Núñez Lucio. "El Derecho Precolonial". México. Instituto de Investigaciones Sociales. U.N.A.M. -- 1961. Pág. 111

que vivían en el Calpulli y trabajaban los calpullali.

Siguiendo el criterio de Rea Moguel contenido en su libro "México y su Reforma Agraria Integral", al señalar las características del calpulli, anotaremos su similitud -- con el ejido.

A).- Todas las tierras formaban el patrimonio de una persona jurídica que era el calpulli.

a).- Ahora también pertenecen a una persona jurídica que es el núcleo de población.

B).- Los poseedores de tierras no podían enajenar las en modo alguno, pues eran jurídicamente inalienables.

b).- En la actualidad subsiste esa modalidad.

C).- Solo excepcionalmente se podía arrendar una fracción de tierra del Calpullali.

c).- Las tierras ejidales solo excepcionalmente -- pueden ser arrendadas.

D).- El derecho de reversión se aplicaba en beneficio del Calpulli siempre que no hubiese herederos del poseedor.

d).- Nuestra legislación agraria estipula, los -- suelos que hayan quedado vacantes por ausencia de heredero -- volverán a propiedad del núcleo de población.

Al lado de las propiedades del Rey, Tlatocallali, y las de los barrios, Calpullali, existían las del pueblo -- Altepeltalli, que también estaban fuera del comercio, y que

estaban destinadas a sufragar los gastos públicos y el tributo, y eran trabajadas por los indígenas en determinadas ho--
ras. Los nobles también tenían propiedades.

"Los pillallis eran tierras que pertenecían a los esballeros y descendientes de los reyes y señores referidos"

Los Tecpillallis eran "de unos caballeros que se--
decían de los señores antiguos, y así mismos eran los que po--
seían los benemeritos".(4)

La diferencia entre una y otra propiedad consis--
tía en el grado que tuviera el señor.

Para cubrir los gastos que ocasionaban las guerras hay otras tierras, eran cultivadas por aquellos que las soli--
citaran en arrendamiento o por los habitantes del pueblo en--
común, estas tierras se denominaban Mitlchimalli.

Por último las tierras que su producto estaba des--
tinado al sostenimiento del culto y eran las de los dioses --
llamadas Teotlalpan.

Opinamos, que ya es problema la tenencia de la --
tierra desde esta época, en función de la desigualdad social
que reinaba, los privilegiados eran el Rey, los nobles y los
guerreros, que acaparaban tierras, las mejores, impidiendo --
que los Macehuales o plebeyos se desarrollaran tanto en el --
orden social como económico.

(4).- Caso Angel. Derecho Agrario. México. Editorial Porrúa,
S.A. 1950. Pág. 13

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO.

LA COLONIA.

La llegada de los conquistadores a lo que sería la Nueva España, trajo como consecuencia el rompimiento del orden social y económico de los pueblos indígenas. Hernán Cortés y sus soldados, realizan el acaparamiento de las tierras mexicanas, apoyados por el derecho de conquista, Institución que el Derecho Internacional consideraba válida, y así se establecen, en un principio, en los pueblos organizados, despojándolos de sus bienes.

Posteriormente, se apoderan de las tierras destinadas al culto de los dioses, al ejército o a la guerra, al Rey y a los nobles, para después apoderarse de las tierras cultivadas por el pueblo.

Los actos de vandalismo se encontraban justificados, según los conquistadores, en la Bula Noverint Universi del Papa Alejandro VI, expedida el 4 de mayo de 1493 o sea unos cuantos años antes de la conquista, decía en su parte relativa "asi que todas sus islas, y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren -- desde la primera línea hacia el Occidente y Mediodía que -- por otro Rey o Príncipe Christiano, no fueren actualmente -- poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesu-

Christo próximo pasado del cual comienza el año presente - de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueron por Vuestros mensajeros y Capitanes halladas algunas de dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesu Christo que ejercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuertes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y de León, Vuestros herederos y sucesores; y hacemos, constituimos y disputamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción."(1)

Así en condiciones verdaderamente trágicas para los indígenas, transcurren algunos años, hasta que se hace necesaria la intervención de los soberanos Hispanos, al -- respecto nos dice el maestro Manzanilla Schaffer en su -- obra "Reforma Agraria Mexicana", "El desorden y los actos militares que se realizaron en ese lapso, produjeron inquietud en la Metrópoli española motivando la expedición de diversas medidas, tanto administrativas como legislativas, que en buena parte vinieron a completar las ya existentes en el derecho español y las dictadas a principios del siglo XVI".(2)

- (1).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". México. Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 24.
- (2).- Manzanilla Schaffer Victor. "REFORMA AGRARIA MEXICANA" México. Universidad de Colima. 1966. Pág. 86

En esa virtud se establecen las mercedes reales - como forma de legalizar el reparto de tierras, nos dice el maestro Lucio Mendieta y Núñez que la disposición más antigua que hace referencia a esta figura jurídica es la Ley - para la Distribución y arreglo de la propiedad del 18 de - junio de 1513 "Porque nuestros vasallos se alienten al des- cubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con- la comodidad y conveniencia que deseamos, es nuestra volun- tad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tie- rras, caballerías y peonías a todos los que fuesen a po- blar tierras nuevas en los pueblos y lugares que por el go- bernador de la nueva población, les fuesen señaladas ha- - ciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fue- sen de más grado y merecimiento, y los que aumenten y mejo- ren, atenta la calidad de sus servicios para que cuiden de la labranza y crianza". A los repartos hechos en virtud de- esta ley se les dió el nombre de mercedadas porque, para - ser válidas, era necesario que fuesen confirmadas por una- disposición real que se llamaba merced.

No obstante que no son propiamente tierras merce- dadas, sino solo para tener una idea más precisa, de lo ge- neroso que eran los reyes españoles con los conquistadores anotamos el hecho de que Carlos V en recompensa a Hernán - Cortés, por su campaña guerrera para ocupar suelo mexica- no, por cédula de 6 de julio de 1529, se le nombró Marqués

del Valle de Oaxaca, comprendiendo dicho marquesado el Valle de Oaxaca, el Valle de Cuernavaca, el Valle de Toluca y las jurisdicciones de Coyoacán, Charo en Michoacán, Tuxtla y Jalapa, total 18 pueblos con 23,000 hombres.

Más tarde surge la discutida institución de la Encomienda, nace en 1509 y desaparece durante el reinado de Felipe V entre los años de 1718 a 1721.

La encomienda, como su nombre lo indica sirvió para encargar a un cristiano la propagación de la fé entre los indígenas conquistados "Solórzano y Pereyra, refiriéndose al origen de la designación "encomienda" y a los repartos de indios, dice: "Y porque respecto a lo referido les daban los indios por tiempo limitado y mientras otra cosa no dispusiese el Rey, y les encargaba su instrucción y enseñanza en la religión y buenas costumbres, encomendándolas mucho sus personas y buen tratamiento, comenzaron -- estas reparticiones a llamarse Encomiendas y los que recibían los indios en esta forma, Encomenderos, o Comendatarios, del verbo latino Commendo, que unas veces significa recibir alguna cosa en guarda o depósito, otras recibirla en amparo y protección, y como bajo de su fé.." (3)

Esta Institución establecida por Hernán Cortés en la Nueva España con la finalidad de catequizar a los indios en la religión católica, se fué desvirtuando hasta --

(3).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". México.- Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 43.

que los indios se vieron convertidos posteriormente en esclavos porque los españoles lo menos que hacían era doctrinarlos, más bien aprovechaban la mano de obra, para cultivar sus propiedades, quedando concentrada la tierra por los hispanos.

Composición, era el sistema mediante el cual -- quién estaba en posesión de tierras por un período de 10 años o más, podía adquirirlas de la corona, mediante pago previo un informe de testigos que acreditaran esa posesión, y siempre y cuando no hubiese en el otorgamiento -- un perjuicio para los indios.

Prescripción. La prescripción o usucapión es una institución de origen romano que España importó a América nos dice Angel Caso al respecto "era pues la prescripción un medio de adquirir la propiedad que tenía los rasgos -- distintivos de la institución romana y, en consecuencia, -- se hace innecesario entrar en detalles sobre su contenido; solamente agregaremos que los plazos para la prescripción desde los diez hasta los cuarenta años iban en aumento atendiendo a la mala fé del poseedor, o lo que es lo mismo, el plazo máximo de cuarenta años se daba cuando el poseedor era de mala fé".(4)

Confirmación. La confirmación era una institución que tenía por finalidad lograr que las tierras que hubie-

(4).- Caso Angel. "DERECHO AGRARIO". México. Editorial -- Porrúa, S.A. 1950. Pág. 46

sen sido tituladas indebidamente, o bién que carecieran - de título sobre de ellas las personas que las poseyeran, - pudieran, mediante la confirmación de ese estado de hecho que hiciese el Rey, disfrutarlos jurídicamente, bastando - este hecho para establecer el derecho del titular a su -- favor "Fué, pués la confirmación una medida más que jurí - dica, política."(5)

Las instituciones antes descritas constituían -- en sus diversas formas la propiedad privada de los españo - les y los criollos.

El clero también fué adquiriendo, por diversos - medios, grandes fortunas en bienes inmuebles siendo moti - vo de gran preocupación a tal grado, que nos dice Rea Mo - guel "En España, hacia el año de 1130 Alfonso VII prohi -- bió que los bienes realengos, o sea los que el Rey se re - servaba para disponer de ellos a voluntad, se vendieran a monasterio o a iglesias.

En la Nueva España esa prohibición se reprodujo - por Cédula Real de 27 de octubre de 1535".(6)

No obstante estas restricciones legales, el cle - ro encontró la forma de apropiarse de los bienes, y así - en poco tiempo se convirtió en el principal terrateniente de la Nueva España.

(5).-Caso Angel."DERECHO AGRARIO". México. Editorial Porrúa S.A. 1950. Pág. 45 y 46.

(6).-Rea Moguel Alejandro. "MEXICO Y SU REFORMA AGRARIA - INTEGRAL". México, Antigua Librería Robredo. 1962. - Pág. 31

La política del clero de acaparar tierras fué -- llamada con el nombre de política de "manos muertas" en -- virtud de que la propiedad no era susceptible de circular en el comercio, se congelaba, impidiendo la sucesión fuera de ella.

Para tener cabal idea de la fortuna de la iglesia, citaremos algunos datos "El Licenciado Cossío, en un interesante estudio, hace constar que fueron ciento veintitres las haciendas y ranchos que poseían los jesuítas -- en esta época". El barón de Humboldt calculaba solo en el Estado de Puebla que las 4/5 partes de la propiedad le -- pertenecían al clero; según el doctor José María Luis Mora, los bienes de la iglesia en 1832 alcanzaban un valor mínimo de \$ 179'163,754.00

Por último veremos la propiedad de los indígenas que se vieron desplazados al irse extendiendo la conquista.

Las propiedades de los indígenas se pueden dividir así: Fundo legal; el ejido, las tierras de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidades y los propios

Fundo legal. Para lograr la retardada evangelización de los aborígenes, en 1547, se acordó reducirlos, concentrarlos en pueblos según lo dispuso el Marqués de Falces, Virrey de Nueva España en la ordenanza de 26 de --

mayo de 1567". (7)

El fundo legal es la parte de terreno destinado - directa y exclusivamente para servir de casco y la pobla-- ción. Era enajenable y se otorgaba a la entidad pueblo y - no personas particulares.

El fundo quedaba dividido en solares, y en cada - uno de estos debería de edificarse una casa para que la -- tuviese cada uno de sus pobladores, asimismo se debería -- reservar sitio para los edificios públicos.

Los ejidos, eran tierras que no podían adjudicar-- se en propiedad privada, su explotación y aprovechamiento-- era realizado por la comunidad; también servía para que la población creciese a su costa; aunque en muchas ocasiones-- las poblaciones absorbían a los ejidos de los pueblos.

Surge esta institución en 1573, el Rey Felipe II-- dispuso que los pueblos deberían de disponer un ejido de - una legua de largo donde los indios puedan tener sus gana-- dos sin que se revuelvan con los de los españoles.

Escriche define al ejido como "el campo o tierra-- que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra-- y es común a todos los vecinos"; viene de la palabra éxi-- tus, que significa salida.

(7).- Rea Moguel Alejandro. "MEXICO Y SU REFORMA AGRARIA-- INTEGRAL", México. Antigua Librería Robredo. 1962.-- Pág. 33

Las tierras de repartimiento eran aquellas que desde antes de la fundación de los pueblos de los indios venían poseyendo algunas familias y las cuales siguieron en posesión de ellas. Formaban grandes lotes que habían adquirido los indios desde antes de la conquista y cuya posesión se respetó.

Los propios eran terrenos dedicados a cubrir los gastos públicos; los ayuntamientos eran autoridades encargadas de su administración; las daban en censo o las arrendaban entre los vecinos del pueblo y el producto lo aplicaban a los gastos públicos.

Existía otra institución a todas luces injusta, era la reducción, y tenía por objeto agrupar a los indígenas en sitios expresamente determinados por los españoles este se inspiró posiblemente en principios de tipo religioso, político o económico.

Creemos que esta institución fué verdaderamente ofensiva para los indígenas, ya que se les privó de su libertad de movilización.

Las reducciones estaban regidas por el libro VI-título III de las leyes de Indias, en su parte relativa expresaba "con mucho cuidado y particular atención se ha procurado siempre interponer los medios más convenientes-

para que los indios sean instruidos en la Santa Fé Católica, y ley evangélica, y olvidando los errores de sus antiguos sitios, y ceremonias, vivian en concierto, y policía; y para que esto se ejecutase con mejor acierto, se juntasen diversas veces los de nuestro consejo de indios, y otras personas religiosas y congregaron los prelados de Nueva España, el año de 1546 por mandato del Emperador -- Carlos V, de gloriosa memoria, los cuales con deseo de -- acertar en servicio de Dios, y nuestro, resolvieron que -- los indios fuesen reducidos a pueblos, y no viviesen divi didos y separados por las sierras y montes, privandose de todo beneficio espiritual, y temporal sin socorro de nues tros ministros, y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos a otros".

La Ley 8a. fija la traza de la reducción, en estos términos: los sitios en que han de formar los pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, y labranzas, y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revuelvan con otros de españoles.

La ley 13 establece que no se pueden mezclar las reducciones sin orden del Rey, Virrey o audiencia.

La 19 expresa que no se dé licencia a los indios para vivir fuera de sus reducciones; por último la 21 es-

tablece que en los pueblos de indios no vivan españoles, - negros, mestizos y mulatos.

La situación que prevalecía en la Nueva España -- era insostenible, los indígenas despojados de sus bienes, - sin más patrimonio que sus brazos; el clero y los españoles monopolizaron la tenencia de la tierra acumulando cuantiosas fortunas.

Y así, ya en el ocaso de la colonia el Obispo de Michoacán Abad y Queipo, en una parte de su interesante -- análisis sobre la estructura socioeconómica de la Nueva España expresó: "La Nueva España es agricultora solamente, - con tan poca industria, que no basta a vestir y calzar a - un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la - propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero), cierta forma individual opuesta en gran manera a la división y que, por tanto, siempre ha exigido y exige en el dueño facultades cuantiosas. Ellas recayeron en los conquistadores y sus descendientes, en los empleados y comerciantes, que las cultivaban por sí con los brazos de los indígenas y de los esclavos del Africa, sin haberse atendido en aquellos tiempos la política de las poblaciones, que se dejaron a la casualidad sin territorios competentes; y lejos de desmembrarse las haciendas, se han aumentado también la necesidad de recurrir para uno y para otro objeto a los caudales piadosos con que siempre se ha-

contado aún para las adquisiciones. Los pueblos quedaron - sin propiedad, y el interés mal entendido de los hacendados no les permitió ni permite todavía algún equivalente - por medio de arrendamientos siquiera de cinco a siete años.

Los pocos arrendatarios que se toleran en las haciendas, dependen del capricho de los señores o de los administradores, que ya los sufren, ya los lanzan, persiguen sus ganados e incendian sus chozas.

La indivisibilidad de las haciendas, dificultad de su manejo y falta de propiedad en el pueblo produjeron y aún producen efectos muy funestos a la agricultura misma, a la población y al Estado en general".(8)

(8).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". México. Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 80 y 81.

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO.

LA INDEPENDENCIA.

El movimiento de Insurgencia encabezado por Hidalgo, tiene en rigor, dos grandes bases que le dan su contenido social: la que interesa para este breve estudio es la devolución de las tierras a los pueblos y la abolición de la esclavitud y los tributos para los indios y las castas.

El Padre de la Patria, Don Miguel Hidalgo y Costilla, consciente de que uno de los principales problemas era el de la tierra, plasmó su preocupación en su decreto de -- Guadalajara promulgado el 5 de diciembre de 1810, el primer decreto agrarista dice: "Por el presente mando a los Jueces y Justicias del distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los Naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo (no) puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos",⁽¹⁾ los decretos le dieron al movimiento de insurgencia un elevado sentido social y económico.

(1).- Silva Herzog Jesús.- "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". México. Fondo de Cultura Económica. - 1964. Pág. 40

Al fusilamiento de Hidalgo, queda al frente de -- los insurgentes, José María Morelos y Pavón, con más clara visión del problema agrario, se concretan ya las principales directrices en su "Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos adictos al Gobierno Español; - en su cláusula VII especifica sin titubeos, claramente, que lo primero que debería hacerse era fraccionar los latifundios "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando a millares de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, - - cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y del beneficio suyo y del pueblo".

Al consumarse la Independencia el 27 de septiembre de 1821, se olvidan casi por completo del aspecto agrario, solo expiden algunas leyes sobre colonización.

En marzo de 1821 se dicta una disposición " concediendo a los militares que probasen que habían pertenecido al ejército de las tres garantías, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o

en el que hubiesen elegido para vivir" (2); recordamos la vieja institución de la merced real.

En un decreto hecho por don Agustín de Iturbide - en su artículo 2o. se indica la forma en que pretendía colonizar por extranjeros lo que es ahora nuestra República. Considera Angel Caso que este decreto tiene singular importancia, porque es la primera ley de colonización del México independiente.

El artículo decía "Para facilitar el establecimiento de los extranjeros en México, se distribuirán terrenos, se refiere a los empresarios que traigan más de doscientas familias; éstas tienen derecho a que se les den ciertas cantidades de tierra y a las familias otras tantas que se medirán en varas". Aquí encontramos el antecedente directo de las nefastas compañías colonizadoras, que fueron una de las principales causas del movimiento social de 1910; toda esperanza de reforma se desvanece; Iturbide declara intocable el régimen de la propiedad y con ello consagra los privilegios de los latifundistas; los campesinos seguirían permaneciendo sujetos a un régimen feudal de tipo esclavista.

Don Francisco Severo Maldonado, estudioso de los problemas que aquejaban a la joven nación, hacia 1823 publicó un proyecto de leyes agrarias, según el cual las - -

tierras deberían darse en arrendamiento vitalicio pues su intención era nacionalizar la propiedad agraria. Resulta interesante transcribir su proyecto de Ley Agraria, que en sus artículos expresa:

Artículo 1.- Todas las tierras pertenecientes a la Nación, y todas aquellas de que pueda disponer sin perjuicio de tercero y que quedan especificadas en el capítulo II del apéndice anterior, serán divididas en predios de un octavo de legua cuadrada o en porciones de cinco caballerías en que quepan treinta fanegas de sembradura de maíz.

Artículo 2.- El precio del arrendamiento anual de cada una de las referidas treinta fanegas de sembradura de maíz, en las tierras más feraces y más ventajosamente situadas para el comercio, será de doce reales; en las de mediana calidad, de un peso; y en las de ínfima calidad de poco más de 6 reales; o lo que es lo mismo, los predios de primera clase se arrendarán por cuarenta y cinco pesos al año, los de segunda, por treinta, y los de tercera, por veinte y cinco.

Artículo 3.- Los ciudadanos que arrendaren estos predios, los disfrutarán por todo el tiempo de su vida, y serán árbitros a hacer en ellos todas las mejoras que quisieren, obligándose la nación a pagárselas por su justo

precio el día en que fallecieren o quisieren renunciarlos, procediendo, para el efecto, al avalúo de peritos sorteados de entre los mismos labradores.

Artículo 4.- Para ser arrendatario de un predio nacional, no se necesita más que afianzar el pago de su arrendamiento, y dos de estos mismos arrendatarios podrán ser fiadores de un tercero. En los archivos de los congresos municipales habrá un libro en que se apuntarán todos los predios nacionales, que existan en cada jurisdicción, los nombres de los arrendatarios y los de sus fiadores, que firmarán a continuación de los sujetos a quienes hubieren fiado.

Artículo 5.- Siempre que hubiere de arrendarse algún predio nacional, se pondrá en pública subasta y se rematará en el mejor postor.

Artículo 6.- Todas las leyes contrarias a la libre circulación de las tierras quedan desde luego abolidas.

Artículo 7.- Todas las tierras pertenecientes a los indios, tanto las que formaron el fundo legal de sus pueblos, como las que hubieren comprado con dineros de la comunidad, se dividirán en tantas porciones iguales, cuantas fueren las familias de los indios y a cada una se les darán en propiedad la que le toque para que haga el uso que quisiere.

Artículo 8.- De todas las tierras pertenecientes-- a la nación y de todas las que fueren comprando con los --- fondos de su banco nacional, solo dejarán de dividirse en - predios un sitio de ganado mayor cerca de las capitales de provincia, medio sitio cerca de las poblaciones de segundo-orden, y un cuarto de sitio, cerca de los pueblos más peque ños, quedando estas porciones de terreno destinadas para -- el uso del servicio público.

Artículo 9. Las porciones de terreno mencionadas - en el artículo anterior serán cultivadas por la tropa de -- servicio de cada lugar, la cual recogerá en ellas todas los granos y forrajes necesarios para la mantención de sus caba llos, y el sobrante se repartirá entre los mismos indivi--- duos de la tropa. En ellas se conservará un número suficien te de mulas de tiro para los carros del servicio público y- aparejados de lazo y reata, para poner un término a la ba-- ldonada execrable de despojar de sus mulas y caballo al- arriero y trajinante para que sirvan de bagajes a los em--- pleados y soldados. En ellas habrá potreros levantados por- la tropa, para que pascen los ganados destinados a abaste-- cer las carnicerías de los lugares, pagando los interesados una ligera pensión por cada cabeza, En ellas, en fín, se -- practicarán los ensayos en grande de los nuevos métodos o - nuevos ramos de agricultura, proyectados por los sabios - - agrónomos de la nación.

Más importante que el producto de ley son los conceptos que agrega después del último artículo "Mientras no se adoptare un sistema de reparto de tierras, como el contenido de los nueve artículos de la ley agraria que se acababan de exponer, ni las tierras rendirán jamás todos los productos que pueden dar, ni se conseguirá formar con solidez un buen establecimiento republicano, pues todos los que se levantaren sin esta base encontrarán el mismo fin trágico y desastroso que las repúblicas de los antiguos griegos y romanos, cuya ruina no tuvo otro origen que el de la acumulación de la propiedad territorial en pocas manos, como lo ha demostrado el sabio naturalista Bernardino de S. Pedro con testimonios claros y terminantes de Plinio y de Estrabón. Pero aún cuando el territorio de una nación estuviere extremadamente subdividido entre un crecido número de ciudadanos, y aún cuando el sistema de los arrendamientos vitalicios encontrare un gobierno sabio e ilustrado toda la protección enérgica y vigorosa que encuentra en el de Inglaterra, no por eso se logrará establecer una buena democracia sobre bases generalmente reconocidas de conveniencia universal y de justicia, mientras se conservare y no tratare de abolirse por medios suaves y pausados el derecho horrible de la propiedad territorial, perpetua, hereditaria y exclusiva: porque es tal la influencia de este ominoso derecho en el exterminio de la libertad o en la --

opresión de la clase mercenaria de que se compone la inmensa mayoría de las naciones que en la misma constitución inglesa, que pasa por la más popular de todas las de Europa, examinada, al fin a la claridad del gran final de ilustración del siglo XIX se ha encontrado ser esencialmente tiránica o aristocrática, tanto en su alta cámara, como en la baja, por el poderoso influjo que en ella ejercen los propietarios territoriales".(3)

A don Francisco Severo Maldonado debe considerársele como un socialista agrario, sobre todo por su opinión de que debe abolirse el derecho de propiedad territorial, perpetua y hereditaria y que se les dote a todos los indígenas de tierra para que la trabajen.

Este clérigo jalisciense que Molina Enríquez llama "El verdadero iniciador de la Reforma Agraria; también propuso la creación de un Banco Nacional con capital formado con todas las alhajas de oro y plata de las iglesias y ordenes regulares del Imperio, cuyos fondos servirían para la compra de las porciones de tierra que quisiesen vender los particulares, entre otras de las facultades encomendadas a dicho Banco.

Otro de los pensadores mexicanos, que fincaba el desarrollo del país en la mejor distribución de tierras y -

(3).- Silva Herzog Jesús. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". México. Fondo de Cultura Económica. 1964. Pág. 42 y siguientes.

el fomento a la agricultura fué Don Lorenzo de Zavala. Siendo gobernador del Estado de México en 1827, repartió tierras a cuarenta pueblos indigenas del Valle de Toluca, provocando la inconformidad de los hacendados.

Cuando volvió a ser designado gobernador del Estado de México en 1832, decretó la ocupación de las propiedades del Duque de Monteleone y Terranova lejano descendiente y heredero de Hernán Cortés, que no conocía sus extensas propiedades, al año siguiente la legislatura del Estado nacionalizó las tierras del citado Duque.

Su pensamiento logró la máxima realización con la Ley del 29 de marzo de 1833, que nacionalizó las extensas propiedades de las misiones de Filipinas ordenando su división en partes suficientes para mantener una familia. Ni los empleados del Estado ni sus familiares podían adquirir tierras. Estableció la prescripción en favor del Estado en caso de que dejases de cultivarse las tierras por más de tres años.

Las ideas de Zavala, por ser tan progresistas, al decir de Silva Herzog, hubieran sido respaldadas por un revolucionario de 1917.

Una manifestación más del descontento por el problema de la tierra está contenido en el Plan de Sierra Gor-

da fechado el 14 de mayo de 1849, suscrito por Pedro González y Eleuterio Quiróz, en este movimiento revolucionario - tomó parte activa la clase campesina.

"En el plan pretendía que el Congreso Federal dictara leyes que tuvieran por objeto, el reparto equitativo - de las tierras entre los campesinos, para que mejorase su - nivel de vida.

Los arrendatarios de las haciendas y ranchos sembrarían la tierra a una renta moderada; en la inteligencia - de que los propietarios estaban obligados a repartir los terronos que no sembrasen por su cuenta.

Los servicios que prestaran los arrendatarios serían puntualmente pagados; y los servicios de los peones alquilados igualmente serían satisfechos en dinero y efectos de buena calidad, a los precios corrientes del mercado".⁽⁴⁾

Para terminar esta breve exposición de hechos, en relación con la Independencia, mencionaremos el Plan de Ayutla; no obstante que carece de contenido agrario nos vemos en la obligación de mencionarlo, como dijera el maestro Justo Sierra, "Lenta, pero resulta y definitivamente, otro período histórico, otra generación, otra república iban a entrar en escena".⁽⁵⁾ De acuerdo con el Plan de Ayutla, modi-

(4).-González Ramírez Manuel. "LA REVOLUCION SOCIAL DE MEXICO". México de Cultura Económica.1966. Pág.87 y 88

(5).- Silva Herzog Jesús. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA. México.- Fondo de Cultura Económica.1964. Pág. 66

ficado en Acapulco el 17 de octubre de 1855, se expidió la convocatoria para la reunión de un Congreso Extraordinario Constituyente, que empezó a trabajar en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856.

El Plan trató los siguientes problemas: a).- El abuso del poder que ejercía el Presidente Santa Anna; b).- En el temor a la instauración de un gobierno absolutista; c).- En el recargo de contribuciones onerosas, "sin consideración a la pobreza general"; d).- En la corrupción de la alta burocracia que formaba grandes fortunas a costa del pueblo; e).- En la violación del Plan de Jalisco; f).- En la venta de parte del territorio nacional (La Mesilla); g).- En la falta de una organización política estable; h).- En el temor de que las constituciones republicanas que son las únicas que convienen al País, pudieran ser substituidas por otras impuestas por el Partido Conservador". (6)

A pesar de que no contiene el Plan los principios de una nueva organización agraria, como quedó asentado, el mérito de este documento radica en que incitó a los pensadores de la República para poner fin a las injusticias que bajo la dictadura santanista venía sufriendo el pueblo.

(6).- Mendieta y Núñez Lucio, "PLAN DE AYUTLA." México. -- Ediciones de la Facultad de Derecho. U.N.A.M. 1954.- Pág. 27

EVOLUCION HISTORICA DE LA PROPIEDAD
RURAL EN MEXICO

LA REFORMA Y LA CONSTITUCION DE 1857.

Las leyes de Reforma, tienen su antecedente inmediato en el pensamiento del Doctor José María Luis Mora; - la labor de este ilustre hombre la encontramos en sus - - obras "México y sus Revoluciones" y "Obras Sueltas", ambas editadas en la primera mitad del siglo pasado.

El Gobierno del Estado de Zacatecas convocó el 20 de julio de 1831, a un concurso para premiar la mejor disertación sobre si era posible al gobierno tomar los bienes de iglesia; de los trabajos presentados triunfó el del Doctor Mora que en sus conclusiones manifestaba: La iglesia, considerada como cuerpo místico, no tiene derecho alguno de poseer, ni pedir, ni mucho menos exigir, de los gobiernos civiles, que como comunidad política, puede adquirir y conservar bienes temporales, pero por solo el derecho que les corresponde a los de su clase, es decir al civil, que en virtud de este derecho la autoridad pública -- puede ahora y ha podido dictar siempre, por sí misma y sin concurso del eclesiástico, las leyes que tuvieren por convenientes, sobre la adquisición, administración e inversión de bienes eclesiásticos; que a dicha autoridad corresponde

exclusivamente el derecho de fijar los gastos del culto y proveer los medios de cubrirlos; finalmente, que en un sistema federativo, es al poder civil a quién corresponde esa facultad y es al de los estados y no al de la Federación".⁽¹⁾

El Doctor Mora, con claridad meridiana comprendió que para que la nación progresara, era esencial que las -- tierras estuvieran mejor repartidas.

Fué un auténtico defensor de la pequeña propiedad y de que esta sea trabajada por su verdadero propietario.

José María Luis Mora, inicia con su pensamiento -- la desamortización de los bienes propiedad del clero.

El 25 de junio de 1856, el Gobierno de Comonfort, expide la tantas veces discutida Ley de Desamortización de los Bienes del Clero.

Esta disposición tenía como finalidad que los bienes raíces pertenecientes a corporaciones religiosas o eclesiásticas se adjudicasen a los arrendatarios, adjudicación que se hizo por el valor correspondiente a la renta que entonces pagaban, calculada al 6% anual; las fincas sujetas a censo, igualmente fueron adjudicadas a los enfiteutas, -- previa capitalización al 6% del canón que cubría.

El espíritu del legislador al promulgar esta ley, era en el sentido de poner en circulación las grandes extensiones que había acumulado el clero; romper el estancamiento de la propiedad y establecer un sistema tributario.

Se esperaba que el beneficio que recibieran los inquilinos o arrendatarios resultaría, a su vez un beneficio de la sociedad, ya que se pondría en circulación la masa enorme de bienes raíces que se encontraba estancada.

La citada ley en su parte relativa expresaba uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nación, es la falta de movimiento o libre-circulación de una gran parte de la propiedad raíz base fundamental de la riqueza pública".

La disposición no pretendía privar al clero de sus riquezas, solamente que hay que recalcar que también se prohibió a las corporaciones civiles poseer fincas urbanas y rústicas. Así fué como los núcleos de población quedaron sin personalidad jurídica para poder ser propietarios, ya que el Art. 27 de la Constitución de 1857 les quitó la categoría de personas, sujetos de derechos y obligaciones.

Los resultados fueron desastrosos, pues la mala distribución de tierra continuó ya que las personas que -

podían comprar las tierras, eran los poseedores de capitales y fué en ellos en quienes se concentró la propiedad territorial, surgiendo así otro tipo de latifundistas, -- que aprovecharon el momento para adquirir a precios mínimos las fincas; mientras las comunidades de indios fueron despojadas de sus propiedades; haciendo de los habitantes de los terrenos comunales desamortizados una multitud de peones, una vez más el problema de tierra está latente.

Se reunió el Congreso Extraordinario Constituyente el 17 de febrero de 1856 en la ciudad de México para elaborar una Nueva Carta Magna que estuviera acorde -- con las necesidades del país, en la histórica legislatura estuvieron representadas todas las tendencias, todas las ideologías, destacando un grupo de patriotas mexicanos, de espíritu combativo en el campo de las ideas, que trataron de ver hecha una realidad su ideal; estudiosos de la teoría política, manejan con facilidad los conceptos de Montesquieu, Roussau, Hobbes, Bentham, Locke, Alexis de Tocqueville, merece especial mención el economista español Gaspar de Jovellanos que inspira a nuestros constituyentes en materia de propiedad, en la ley de desamortización de bienes ya se encuentra la teoría de Jovellanos.

Nos dice el Lic. Jesús Reyes Heróles del peninsular Jovellanos, "Tenía una concepción sobre la propiedad el cual ocupaba capítulo muy importante la desamortiza

ción de los bienes de la Iglesia, por representar éstos - un papel fundamental del estado de propiedad en España, - pero no se olvidaba de la propiedad Laica", más adelante agrega el maestro Reyes Heróles "para Jovellanos, pues la propiedad no es un derecho preexistente a la sociedad sino nacido al constituirse esta; estos es, de origen social y por consiguiente susceptible de ser regulado por la sociedad misma".(2)

En la gran generación de la Reforma, se encuentran Guillermo Prieto, Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, Ponciano Arriaga, Ignacio Manuel Altamirano, José Ma. - - Iglesias, Melchor Ocampo e Ignacio Luis Vallarta, solo para citar a unos cuantos; para este trabajo interesa principalmente el Voto Particular de Ponciano Arriaga sobre el derecho de propiedad, documento de especial importancia para entender la evolución del concepto de propiedad en México.

Nos permitimos transcribir unas líneas de su elocuente discurso "Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

(2).- Reyes Heróles Jesús. "PLAN DE AYUTLA". México. Ediciones de la Facultad de Derecho. U.N.A.M. 1954. -- Pág. 355

Este pueblo no puede ser libre, ni republicano-- y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones-- y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.

Poseedores de tierras hay, en la República Mexicana que en fincas de campo o haciendas rústicas ocupan -- (si se puede llamar ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la -- que tienen nuestros Estados soberanos, y aún más dilatadas que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa.

En esta gran extensión territorial, mucha parte-- de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven deseminados -- cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a donde ni como emigrar con la esperanza de otra honesta fortuna o -- se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al -- cambio del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista, que o los condena a la miseria o les impone condiciones exorbitantes.

¿ Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan, por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos ?

Se proclaman y se olvidan las cosas... Nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos -- positivos. La Constitución debería ser la ley de la tierra; pero no se constituye ni se examina el estado de la Tierra". (3)

A pesar de que Arriaga tenía razón, su voz se -- ahogó, como la de otros tantos liberales, en la prudencia del grupo de conservadores que había entre los constituyentes.

Al promulgarse la Constitución el 5 de febrero de 1857 en su Art. 27, absorbió la ley de desamortización de los bienes eclesiásticos, y a la letra dice:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización.

La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si bienes --

(3).-- Silva Herzog Jesús. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA-AGRARIA". México. Del Fondo de Cultura Económica. 1964.- Pág. 68 y 69

raíces, con la única excepción que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la Institución."

Como se podrá apreciar, y como dijimos antes, - esta disposición provocó alarma entre los pueblos, pues les hizo desentrañar el contenido de la disposición, que se trataba de privar a las comunidades indígenas de toda capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si bienes raíces.

Al destruirse la propiedad comunal y autorizarse a cada vecina a disponer libremente de sus lotes, la ignorancia de los propietarios los llevó a enajenarlos a precios ridículos, llegando al grado de que muchos de ellos -- cambiaban sus lotes por piezas de manta o botellas de aguardiente.

Este artículo sirvió para que se llevasen a cabo innumerables despojos, que cercenaban los terrenos comunales y dejaban sin propiedad a multitud de indígenas.

Más tarde, el gobierno expidió la ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, de 12 de junio de 1859 suprimía el funcionamiento de corporaciones religiosas, cofradías, archicofradías, etc. Por lo que se refiere a los bienes que venía administrando el clero, secular y regular con diversos títulos, fué expresamente declarado que eran y

siempre habían sido propiedad de la nación.

Terminaremos éste capítulo con el comentario -- de Mendieta y Núñez al referirse al efecto de las leyes antes mencionadas, dice "las leyes de desamortización y de nacionalización, en resúmen, dieron muerte a la concentración eclesiástica; pero extendieron en su lugar el latifundismo y dejaron a su merced una pequeña propiedad, demasiado reducida y demasiado débil, en manos de la población inferior del país (la indígena) cultural y económicamente incapacitada no solo para desarrollarla, sino aún para conservarla".⁽⁴⁾

(4).- Mendieta y Núñez Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". México. Editorial Porrúa, S.A. 1964. Pág. 116

CAPITULO IV.

CONSTITUCION DE 1917.

- a).- Nuevo Concepto de la Propiedad en México.
- b).- Artículo 27 Constitucional.
- c).- Código Agrario.

NUEVO CONCEPTO DE LA PROPIEDAD EN MEXICO.

La Constitución de 1917 es la ley suprema de todo el país y al mismo tiempo, instrumento jurídico al servicio del hombre, para lograr el desarrollo económico, social y cultural, para ofrecer una igualdad de oportunidades y garantizar las libertades humanas en cuanto estas procuren un mayor bienestar para todos, en todas las ordenes y circunstancias.

Si bien diversos artículos de la Constitución han sido reformados, la vigencia y realización de los principios enunciados en las adiciones al Plan de Guadalupe, ha sido la tónica constante de 1917 hasta nuestros días, en el proceso de desarrollo y superación de México.

En el Congreso Constituyente de 1917 se debatieron las ideas del liberalismo económico y del individualismo político, que ya se encontraba en franca retirada, frente a las más avanzadas ideas sociales, para lograr el imperio de una real justicia distributiva en favor no solo del individuo considerado aisladamente, sino de éste como miembro de un grupo social o de una clase, a quién se imponen a la vez derechos y obligaciones haciéndolo participar activamente en el desarrollo integral del país.

Y en este respecto a quienes sustentaron las nuevas ideas de justicia social recogidas en la constitución política, correspondió fijar con toda claridad, cual es la función que debe cumplir la propiedad.

Los constituyentes de 1917 conocedores de las teorías progresistas que imperaban en aquella época, al legislar en materia de propiedad le dieron un nuevo concepto el de la función social mismo que quedó impreso en el Art. 27 constitucional.

El tradicional concepto de la propiedad de la tierra, fué modificado radicalmente: en primer lugar en cuanto al origen que justifica la institución de la propiedad privada y en segundo lugar, en cuanto al derecho de uso, goce y disposición del propietario ha dejado de ser derecho de absoluto señorío para beneficio exclusivo del dueño, amo y señor de la propiedad.

El exámen histórico nos ha puesto de relieve que en todos los pueblos, aún en los más rudimentarios y bajo formas diversas, se ha conocido la institución jurídica de la propiedad.

Las normas consuetudinarias primitivas y los textos legales más antiguos de que se tiene noticia, como el Código de Hammurabí, y que los hombres, sobre todo desde las postris

merias del siglo XVIII clamaron por el derecho de propiedad absoluto, como uno de sus derechos fundamentales.

Sin embargo, en contraposición a éstas -- ideas surgen otras que le dan a la propiedad una función social, defensor de éstas últimas es el jurista francés León-Duguit que expone su pensamiento al respecto en su obra -- "Las transformaciones generales del Derecho Privado desde -- el Código de Napoleón" y contiene las conferencias que el -- jurista dictó en la Facultad de Derecho de Buenos Aires en -- el año de 1911.

Antes de analizar la obra de Duguit, debe mos de precisar lo que entendemos por función social, ha--- blando ampliamente podríamos decir que las obligaciones y limitaciones que pesan sobre el propietario en cuanto al uso de sus bienes y el ejercicio de sus facultades, caen todas- bajo el rubro de función social de la propiedad, misma que- debe prestar un efectivo y pleno servicio a toda la comuni- dad. Creemos que dentro de este concepto puede enmarcarse, - además del uso por el hombre de los bienes materiales, tam- bién deben incluirse sus bienes intelectuales, en beneficio de los demás hombres.

León Duguit defiende expresamente el man- tenimiento de la institución de la propiedad individual, -- pero niega que sea un derecho del hombre y lo reduce a mera función, el poseedor de un bien tiene una función social --

que cumplir. Si en el campo del Derecho Político está ya en trance de desaparición del viejo concepto del imperium como expresión de la soberanía del estado, en el campo del derecho privado desaparece también el concepto de dominium como expresión de la soberanía individual.

Nos dice el jurista francés "De ahí que - la propiedad, por decirlo así, se socialice. Esto no significa que llegue a ser colectiva en el sentido de las doctrinas colectivistas; pero significa dos cosas: primeramente, - que la propiedad individual deja de ser un derecho del individuo, para convertirse en una función social, y en segundo lugar que los casos de afectación de riqueza a las colectividades, que jurídicamente deben ser protegidas, son cada día más numerosas".(1)

La institución jurídica de la propiedad, - ha ido evolucionando al mismo ritmo que las necesidades económicas a que responde. En nuestro mundo se acentúa cada vez más la interdependencia entre los diversos elementos sociales. De ahí que la propiedad se socialice, lo cual no -- significa que llegue a ser colectiva, en el sentido del -- marxismo, sino "que deja de ser un derecho del individuo para convertirse en una función social" en la función social del poseedor de riquezas que solo está jurídicamente protegido en la medida que ese patrimonio está afectado de modo eficaz a los fines personales de la comunidad.

(1).- Duguit León. "Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón". Librería Española y Extranjera. Madrid. Pág. 168

A la vieja teoría de la propiedad-derecho sucede de modo incontenible la propiedad-función, concluimos con Duguit cuando manifiesta "todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad una cierta función en razón directa del lugar que en ella ocupa. Ahora bien, el poseedor de la riqueza, por lo mismo que posee la riqueza, puede realizar un cierto trabajo que sólo él puede realizar. Solo él puede aumentar la riqueza general haciendo valer el capital que posee. Está, pues, obligado socialmente a realizar esta tarea, y no será protegido socialmente más que si la cumple y en la medida que la cumpla. La propiedad no es, pues, el derecho subjetivo del propietario; es la función social del tenedor de la riqueza". (2)

El nuevo concepto de la propiedad en razón de la función social que desempeña fué recogido por el grupo de constituyentes progresistas que formaron aquel histórico Congreso, al elaborar el Art. 27 constitucional que regula la propiedad y señala las directrices de nuestra estructura agraria, en relación a esto nos dice el maestro Manzanilla Schaffer "la nueva propiedad privada así concebida resulta ser una propiedad en función social, modelada por el interés público, limitada por la expropiación y regulada por el principio de justicia social distributiva, cambiándose de un tajo los módulos interpretativos del individualismo y del liberalismo del siglo pasado. Modalidades y expropiaciones limi-

(2).- Duguit León. "Las transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón". Librería Española y Extranjera. Madrid. Pág. 178

tarán definitivamente el concepto tradicional de propiedad privada, permitiendo al Estado hacer una justa distribución de la riqueza y quitándole a la propiedad privada el "ius abutendi" que el conquistador español había practicado, especialmente por lo que se refiere a la tenencia de la tierra." (3)

De acuerdo con el Art. 27 constitucional, el estado tiene el dominio eminente sobre las tierras y aguas de su territorio, el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de la tierra y de las riquezas naturales, así como el de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Ante este principio superior de justicia social deben ceder todos los derechos privados, cualquiera que sea su fundamento. De éste modo, la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

Igualmente, el constituyente al incluir en el texto del Art. 27 constitucional la institución de la pequeña propiedad, la elevó al rango jurídico de garantía individual por cuya razón debe ser tutelada por el juicio de amparo, también expresamente dice que debe ser respetada procurando siempre su desarrollo y fomento.

La pequeña propiedad, aún considerada en su extensión máxima, debe respetarse, porque su existencia y desarrollo, en virtud de razones económicas y sociales que -- tuvieron muy en cuenta los constituyentes de 17, es de utilidad nacional. Aquí es donde interviene el concepto de función social de la propiedad; desde el punto de vista social tiende a crear una clase campesina que por disponer de mejores recursos, alcance niveles de vida suficientes, no solo para satisfacer las necesidades de una familia, sino también para contribuir al armónico desarrollo de toda la colectividad y desde el punto de vista económico vino a suavizar los efectos de la desaparición del régimen agrario latifundista, que hubieran sido fatales de no haber existido un tipo de propiedad intermedia, que en un momento dado soportara la producción agrícola del país.

Así mismo, la propiedad tiene la importante misión de desempeñar una función social, que sin duda alguna -- corresponde al Estado la vigilancia y el cumplimiento de esta función, interviniendo con todo el rigor que las leyes -- lo permitan, cuando se deje de cumplir esa función social.

Recapitulando todo lo expuesto podemos concluir -- que si la propiedad es un derecho del hombre, es un derecho que tiene deberes y responsabilidades ante los demás hom- -- bres y el Estado.

La institución de la pequeña propiedad que reglamenta nuestra legislación, ha de cumplir el papel insoslayable de factor estimulante, a la vez del desarrollo económico y del progreso social, y servir no de instrumento de opresión, sino de vínculo de solidaridad para que todos los miembros de una colectividad puedan avanzar hacia la plena realización histórica de su condición de hombres.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El artículo 27 constitucional es uno de los preceptos más importantes, en él se encuentran las bases en que descansa el régimen jurídico de la propiedad inmueble de México.

Por lo que se refiere a la manera como se constituyó la propiedad privada, es decir al origen histórico de ella, el artículo 27 introduce un cambio radical en el concepto a saber: mientras en el derecho romano el título del primitivo y original propietario, descansa en el hecho de la ocupación mantenida y defendida por la razón de la fuerza o poderío individual, en nuestro régimen constitucional el territorio de México originariamente pertenece al grupo social organizado, nación, la cual ha tenido y tiene la facultad de transmitir ese derecho a los particulares, para constituirse así la propiedad privada.

Una vez transmitida la propiedad de la tierra a los particulares para formar así la propiedad privada, el goce de los derechos del dueño sobre los bienes que ahora le pertenecen, quedan garantizados por los artículos 14 y 16 de la Constitución, de forma que el propietario puede usar y disfrutar de sus pertenencias, dentro de los límites que la misma Constitución establece.

Desde otro punto de vista, el goce de ese derecho - de dominio particular está limitado por el interés público y por lo tanto el Estado podrá imponer a la propiedad privada las modalidades que exija el interés de la colectividad, "el bien común" para emplear la vieja expresión de Tomás de Aquino.

La elaboración definitiva del Art. 27 tuvo algunos problemas pues el texto inicial presentado por Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro produjo un gran desconuelo entre los constituyentes, ya que solo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente en la Constitución de 1857, sin llegar a solucionar ninguno de los puntos básicos en el régimen de propiedad de la tierra, que habían sido causa del movimiento armado de 1910.

El proyecto del Art. 27 estaba redactado en la siguiente forma:

"Art. 27.- La propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

"Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto,

no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados -- inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

"Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas -- pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún -- caso podrán estar bajo el patrimonio, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen -- de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

"También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor en ningún caso del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años".

"Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la ley de desamortización, ya -- que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a -- las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre

tanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

"Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

"Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales -- dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo, de cualquiera otra clase de sustancias que se encuentren en el subsuelo, así como también -- vías férreas u oleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

"Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales -- impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo -- con las prescripciones de dichas leyes."

No obstante en el discurso que precedió a su proyecto, el señor Carranza decía: "El Artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, --

cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir -- tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas -- fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan".

"La única reforma que con motivo de este artículo -- se propone es que la declaración de utilidad sea hecha por -- la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo -- a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

"El artículo en cuestión, además de dejar en vigor -- la prohibición de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, establece también la incapacidad en las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes raíces, exceptuando de esa incapacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada, únicamente por lo que hace a los bienes y raíces estrictamente indispensables y que se destinen de una manera inmediata y directa al objeto de dichas instituciones, facultándolas para que puedan tener sobre los mismos bienes raíces capitales impuestos con intereses, los que no serán mayores en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de --

diez años.

"La necesidad de esta reforma se impone por sí sola pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas: y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.

"En otra parte se nos consulta la necesidad de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto a las sociedades, las que por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.

"Finalmente, el artículo en cuestión establece la prohibición expresa de que las instituciones de beneficencia privada puedan estar a cargo de corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos, pues de lo contrario se abriría nuevamente la puerta de abuso".

El proyecto del Sr. Carranza no satisfizo a los -- constituyentes, tal parece que el Primer Jefe no compren-- día la magnitud del problema agrario, ya que sus modifica-- ciones nos parecen tímidas para aquel momento en que la si-- tuación del país, reclamaba soluciones más radicales.

Las innovaciones que proponía el Sr. Carranza, -- piensa Pastor Rouaix, "Eran importantes para contener abu-- sos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros con-- ceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el pro-- blema fundamental de la distribución de la propiedad terri-- torial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública"⁽¹⁾; insiste en la necesidad de completar el citado proyecto, enumerando los-- asuntos que debía comprender y amparar el artículo 27 ta-- les como el fraccionamiento de los latifundios para el de-- sarrollo de la pequeña propiedad.

Al no satisfacer las aspiraciones de los constitu-- yentes el debate del artículo 27 se fué posponiendo; así -- la Comisión Nacional Agraria envía a Querétaro a su aboga-- do consultor, el prestigiado abogado Andrés Molina Enrí-- quez, quién a petición del ingeniero Pastor Rouaix, formula un anteproyecto que sirviera para discusiones posteriores.

Cuando se llevó a cabo la primera junta, hubo una-- completa desilución,pués el proyecto que presentó fué algo

(1).--Rouaix Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de -- la Constitución Política de 1917. México. Estudios de la Revolución Mexicana. Pág. 146.

El proyecto del Sr. Carranza no satisfizo a los -- constituyentes, tal parece que el Primer Jefe no compren-- día la magnitud del problema agrario, ya que sus modifica-- ciones nos parecen tímidas para aquel momento en que la si-- tuación del país, reclamaba soluciones más radicales.

Las innovaciones que proponía el Sr. Carranza, - - piensa Pastor Rouaix, "Eran importantes para contener abu-- sos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros con-- ceptos del derecho de propiedad; pero no atacaban el pro-- blema fundamental de la distribución de la propiedad terri-- torial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública"⁽¹⁾; insiste en la necesidad de completar el citado proyecto, enumerando los-- asuntos que debía comprender y amparar el artículo 27 ta-- les como el fraccionamiento de los latifundios para el de-- sarrollo de la pequeña propiedad.

Al no satisfacer las aspiraciones de los constitu-- yentes el debate del artículo 27 se fué posponiendo; así - la Comisión Nacional Agraria envía a Querétaro a su aboga-- do consultor, el prestigiado abogado Andrés Molina Enrí-- quez, quién a petición del ingeniero Pastor Rouaix, formula un anteproyecto que sirviera para discusiones posteriores.

Cuando se llevó a cabo la primera junta, hubo una-- completa desilución,pués el proyecto que presentó fué algo

(1).--Rouaix Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de - la Constitución Política de 1917. México. Estudios de la Revolución Mexicana. Pág. 146.

semejante a una tesis jurídica con ideas totalmente distintas de las que debían figurar en el artículo 27 constitucional y redactada con una terminología inapropiada para su objeto.

En tal virtud se encomendó a una comisión de Diputados progresistas la redacción de un nuevo proyecto y después de algunos incidentes, se elaboró un nuevo texto en el que se señaló; con toda precisión entre otras cosas, el objetivo de desarrollar la pequeña propiedad rural a través de la expropiación y fraccionamiento de latifundios.

Reproducimos los fundamentos, causas y razones para la formación de la iniciativa del artículo 27 constitucional.

"El primer punto que estudiamos y asentamos en nuestro magno artículo, fué la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta base tenía su complemento en el párrafo -- que habíamos colocado como número IX y que la Comisión Dictaminadora, con toda atingencia, colocó en tercer lugar, que declara: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de-

los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".(2)

La iniciativa que presentaron los diputados comisionados para la elaboración del 27 constitucional y que presidió el ingeniero Pastor Rouaix fué presentada el 24 de enero al Congreso; después de un inmenso trabajo, se procedió a la nueva redacción del artículo, que fué modificado en el orden de las cláusulas, aumentado con algunas ideas y ampliando y suprimiendo preceptos y detalles.

El dictámen de la comisión fué presentado el 29 de enero al Congreso que desde ese día se constituyó en sesión permanente a fin de desahogarse y concluir sus labores el 31 de enero, fecha fijada en la convocatoria.

Después de prolongadas discusiones, el dictámen fué aprobado a las 3.30 de la mañana del 30 de enero quedando su redacción en la siguiente forma: Artículo 27.- "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites -- del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con éste objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Los 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. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente de las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos, de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados; las aguas que se extraigan de las minas y de los causes, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra co--

rriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se --
considerará como parte integrante de la propiedad privada --
que atraviere; pero el aprovechamiento de las aguas cuando --
su curso pase de una finca a otra, se considerará como de --
utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que --
dicten los Estados.

En los casos a que se refiere los dos párrafos ante-
riores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescrip-
tible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Fe-
deral a los particulares o sociedades civiles o comerciales-
constituídas conforme a las leyes mexicanas, con la condi-
ción de que se establezcan trabajos regulares para la explo-
tación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los
requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tie-
rras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes pres-
cripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por natura-
lización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para ad-
quirir el dominio de las tierras, aguas y accesiones, o para
obtener concesiones de explotaciones de minas, aguas o com-
bustibles minerales en la República Mexicana. El Estado po-
drá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que-

convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse -- como nacionales, respecto de dichos bienes y en no invocar -- por lo mismo, la protección de su Gobierno por lo que se re-- fiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al conve-- nio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hu-- bieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien -- 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.

II.- Las asociaciones religiosas denominadas igle --- sias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes -- raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al do minio de la Nación, concediéndose acción popular para denun-- ciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de -- presunciones será bastante para declarar fundada la denun--- cia. Los templos destinados al culto público son de propie-- dad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, --- quién determinará los que deben continuar destinados a su ob jeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o co-- legios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier -- otro edificio que hubiere sido construído o destinado a la -- administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso

pasarán desde luego, en pleno derecho, al dominio directo - de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servi--- cios públicos de la Federación o de los Estados en sus res- pectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se- erigieran para el culto público, serán propiedad de la Na-- ción.

III.- Las instituciones de beneficencia pública o- privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesita-- dos, la investigación científica, la difusión de la enseñan- za, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro ob- jeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los - indispensables para su objeto, inmediata o directamente des- tinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar ca- pitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los pla- zos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso - las instituciones de ésta índole podrán estar bajo el patro- nato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corpo- raciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estu- vieran en ejercicio.

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no- podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las- sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar

cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios que -- los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Nación, o de los Estados, fijará en cada caso.

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

VI.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y --- aguas que les pertenezca, o que se les hayan restituido o -- restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento -- únicamente de las tierras.

VII.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes -- raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excep

ción de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, será basada en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo en un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieran hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que --

hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existen todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglos al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad ten--

drán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero -- dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte la sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a).- En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

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

c).- Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

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

e).- El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su - - deuda agraria.

f).- Las leyes locales organizarán el patrimonio - de familia, determinando los bienes que deben constituirlo sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravámen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público".

En relación al tema que es objeto de nuestro estudio, la pequeña propiedad, opinamos que los constituyentes creyeron que la extensión máxima de la pequeña propiedad privada no debía de ser fijada en la Constitución de una manera general y uniforme para toda la República, sino que dispusieron que esa extensión máxima fuera fijada en el Distrito Federal y Territorios por una ley expedida por el Congreso de la Unión y en los Estados por sus respectivas legislaturas.

Indudablemente, al implantar en el artículo 27 la institución de la pequeña propiedad, se tuvo como mira, la destrucción del latifundio; sin embargo al dejar en manos de los Estados el señalamiento de la extensión máxima de tierra de la que podía ser dueño una persona ya sea física o moral, agregando que el excedente de la fracción deberá ser fraccionado por el propietario y si este se opusiere al

fraccionamiento, se llevará a cabo por el Gobierno local -- mediante la expropiación.

En nuestro concepto los constituyentes no estuvieron muy acertados en este punto, pues reconoce el latifundio y solo le impone las modalidades, dictadas por el interés público, a su propietario de venderlo o fraccionarlo, y si este se opone se le expropiara, mediante indemnización.

De acuerdo con lo anterior el maestro Manzanilla - Schaffer opina "Muchos de los constituyentes eran hacendados, o hijos de hacendados con ideas progresistas. De ahí - la timidez para destruir el latifundio; en lugar de ello, - se le dió a su propietario una oportunidad para fraccionarlo y venderlo". (3)

Por decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el día 10 del mismo mes y año, fué reformado el artículo 27 constitucional. Una de -- las reformas se refiere a la pequeña propiedad; en su forma anterior se establecía como una garantía individual que debería respetarse.

El nuevo texto agregó dos condiciones para que se considerara inafectable; que fuera agrícola y que estuviera en explotación, el maestro Mendieta y Núñez nos dá el concepto de agrícola, entendiéndo por esta toda propiedad que es-

té destinada al cultivo o trabajos relacionados con la -- agricultura. Cuando el artículo 27 constitucional dice que la pequeña propiedad debe de estar en explotación, entende mos que se tiene el deber de producir, esto es, de culti-- var y hacer fructiferar los propios bienes de la manera -- más eficaz. No es ya que el propietario tenga que superar su inercia o pasividad y dejar baldías sus tierras, sino -- que además tiene que poner en explotación todas sus posi-- bles fuentes de riqueza. Sería absurdo y contradictorio de fender la pequeña propiedad y luego no urgir al dueño a -- que su patrimonio contribuya autenticamente al desarrollo de la comunidad. De las principales manifestaciones de la función social de la propiedad, es su papel como institu-- ción económica al servicio del incremento de la riqueza na cional. Dentro de esto se encierra una serie de deberes -- más pormenorizados que las normas positivas van imponiendo según las circunstancias, como pueden ser: la obligación de desecamiento y cultivo de terrenos, de irrigación de tie-- rras áridas, de cambio y mejoramiento en los métodos agrí-- colas, de renovación en la maquinaria, etc.

El 31 de diciembre de 1946 el artículo 27 de la -- Constitución sufrió una nueva reforma publicada en "Diario- Oficial" de 12 de febrero de 1947 por virtud de la cual se fijó para toda la república la extensión máxima de la peque

ña propiedad que veremos con detalle en las siguientes --
páginas.

En virtud de estas reformas, nuestra institución
quedó definida en el texto constitucional, tal como ahora
la conocemos.

CODIGO AGRARIO.

La aplicación de los mandatos legales establecidos por el Art. 27 constitucional, demandan la vigencia de leyes reglamentarias, para la mayor comprensión de aquellas disposiciones. El Código Agrario es la ley principal que en su materia reglamenta lo dispuesto por el Art. 27.

Al iniciar el estudio del Código Agrario vigente expedido el 31 de diciembre de 1942, el doctor Mendieta y Núñez advierte que a pesar de que dicho ordenamiento constituye el resultado de largos años de elaboración jurídica sobre la reforma agraria, "en muchos de sus aspectos está muy lejos de haber llegado a fórmulas concluyentes y en otros constituye verdaderas desviaciones de la doctrina y de las normas directrices del Art. 27 constitucional";⁽¹⁾ no obstante esto el mismo autor opina que a través del proceso de integración de nuestro derecho agrario, iniciado en el decreto del 6 de enero de 1915 y aparentemente estacionados en el Código de 1942, pueden encontrarse determinadas instituciones y han alcanzado un carácter permanente, entre las cuales destaca la pequeña propiedad.

En el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943 fué publicado el Código Agrario vigente, origi

(1).- Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México. 1964. Editorial Porrúa, S.A. México. Pág. 251

nalmente constó de 362 artículos y 5 transitorios. Nos dice-
la maestra Martha Chávez P.de Velázquez que " es en lo gene-
ral, un código mejor estructurado que los anteriores y que,-
aunque con muchas modificaciones, ha durado vigente hasta la
actualidad, o sea, mucho más tiempo que cualquier código ---
agrario anterior".(2)

Los bienes inafectables, entre los que se incluye-
a la pequeña propiedad están regulados por los artículos 48,
104 al 126, 292 al 301 y se encuentran dispersos en el pro-
pio código. Las citadas disposiciones han sufrido modifica-
ciones por la reforma de 1946 al Art. 27 de la Constitución,
por el decreto de 30 de diciembre de 1946.

El Art. 104 del Código Agrario establece inafecta-
bilities de tierras por dotación, ampliación o creación de
nuevos centros de población.

Se establece la inafectabilidad de las tierras de-
acuerdo con lo siguiente: "por la extensión de la tierra en-
relación con la calidad de las mismas; por la extensión de -
la tierra en relación con sus plantaciones o cultivos; por -
el destino de la tierra".(3)

Respecto a la inafectabilidad de la tierra tomando
en consideración su calidad y extensión son las que se en---

(2).- Chávez P.de Velázquez Martha. El Derecho Agrario en Mé-
xico. Editorial Porrúa, S.A. México. Pág. 257.

(3).- Mendieta y Núñez Lucio. Obra citada. Pág. 271

cuentran en la fracción I y II del Art. 104 que expresa la -
I.- Las superficies que no exceden de 100 hectáreas de riego
o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de
tierra, de acuerdo con las equivalencias establecidas con el
Art. 106., y la II.- Las superficies que no excedan de 200 -
hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero suscepti--
bles de cultivo.

El Art. 106 que se refiere a las equivalencias di-
ce: Cuando las fincas estén constituidas por terrenos de di-
ferentes cantidades la superficie que debe considerarse como
inafectable se determinará computando por una hectárea de --
riego: dos de temporal, cuatro de agostadero de buena cali--
dad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por lo que se refiere a la inafectabilidad en ra--
zón de la plantación o cultivo, podemos señalar las fraccio-
nes III y IV del citado Art. 104.

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

Fracción IV.- Hasta 300 hectáreas en explotación,-
cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, -
café, henequén, hule cocotero, vid, olivo, quina, vainilla,-
cacao o árboles frutales.

"Para que sean inafectables estas plantaciones deben de existir cuando menos 6 meses antes de que se publique alguna solicitud de ejidos que pueda afectar las tierras correspondientes, para que la inafectabilidad surta sus efectos y cesa en cuanto se dejen de mantener tales plantaciones en cuyo caso la superficie intocable se reduce a la pequeña propiedad". (4)

Así mismo para que se consideren inafectables dichas superficies es necesario que se encuentren en explotación, de acuerdo con las reformas introducidas al párrafo tercero del Art. 27 de la Constitución, y además se llenen los requisitos que señala el Código Agrario y que son: que las superficies, respecto de las cuales se solicite la inafectabilidad no estén sujetas a afectaciones, con motivos de expedientes agrarios en tramitación y que dichas superficies durante los diez años anteriores a la fecha de solicitud de inafectabilidad, no hayan sido destinadas a ningún uso agrícola.

Por lo que se refiere a la inafectabilidad según a la finalidad a que se dedique el predio, corresponden los siguientes casos:

a).- Las superficies sujetas a proceso de reforestación, conforme a la ley o reglamentos forestales, siempre que resulte impropia o antieconómica su explotación agrícola

y siempre que los trabajos de reforestación existan cuando --
menos con 6 meses de anterioridad a la publicación de la so-
licitud de ejidos o acuerdo de iniciación de oficio. Esta --
inafectabilidad está sujeta además, al mantenimiento de las-
plantaciones y de la reforestación. Cesa cuando se abandonan.

b).- Los parques nacionales y las zonas de reserva
forestal definidas de acuerdo con la ley de la materia.

c).- Las extensiones que se requieren para prácti-
cas experimentales y desarrollos de proyectos agrícolas eje-
cutados por los alumnos de las Escuelas Vocacionales Agríco-
las o Superiores de Agricultura oficiales o incorporadas.

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

e).- La superficie necesaria, en tierras destina-
das a la ganadería para mantener hasta 500 cabezas de ganado
menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios-
terrenos.

El Art. 115 habla de la inafectabilidad ganadera,-
al respecto el doctor Mendieta y Núñez dice que esta denomi-
nación es absurda pues ella se refiere a la inafectabilidad-
de las tierras destinadas a la ganadería y no a la inafectabi-
lidad del ganado, observación en nuestra opinión atinada.

El mencionado autor señala que hay 3 clases de ina

fectabilidad ganadera, la definitiva que es la que se establece en el Art. 27 constitucional y en el 114 del Código -- Agrario, se refiere a la superficie necesaria para el mantenimiento de hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios terrenos.

Los requisitos para que sean inafectables dichas superficies son:

a).- Que las tierras sean de agostadero o de monte, en ningún caso tierras de labor.

b).- Previo estudio de la capacidad forrajera para determinar la extensión por hectáreas que sea necesaria para mantener una cabeza de ganado mayor, a fin de calcular con exactitud la extensión total inafectable.

La inafectabilidad ganadera provisional es de dos clases:

a).- La que está señalada en la fracción segunda del Art. 114 que dice: "Cuando tierras de esta calidad no estén destinadas a la ganadería, pero su propietario se obligue en el término de un año a cubrirlas con ganado, podrán concedérsele certificado de inafectabilidad provisional, por un año, y si cumple oportunamente las obligaciones que por él contraiga, se le otorgará certificado de inafectabilidad permanente".

b).- La que dispone el artículo 115 en su fracción IV párrafo tercero que dice: "Podrán otorgarse concesiones provisionales de inafectabilidad ganadera por el término improrrogable de un año, a los propietarios de tierras que -- deseen establecer una explotación pecuaria, siempre que sus terrenos reúnan la condición prescrita en la fracción 4a. -- (que los terrenos se encuentren en zonas en donde se hayan -- satisfecho las necesidades agrarias de los núcleos de población o haya tierras afectables, dentro del radio de afectación legal, y para satisfacerlas) o que se excluyan de la -- afectación mediante permuta, llenando los requisitos establecidos en las fracciones II, III y IV del Art. 116. "Estas -- fracciones se refieren: II.- A que al ser requerido por la -- autoridad agraria el solicitante se obligue a entregar a su costa, tierras equivalentes por su extensión y calidad a las que deberían afectarse a la ganadería de que se trate; III.- Que las tierras que el interesado deba entregar al núcleo de población se encuentren ubicadas dentro del radio de afectación del mismo y IV.- Que la demarcación de esas tierras, se haga dentro de un plazo improrrogable de treinta días, contados a partir de la fecha en que la autoridad agraria comunicue al afectado la procedencia de la permuta".

Cumpliendo estos requisitos que el Código Agrario-- señala, se podrá obtener inafectabilidad temporal por veinti-- cinco años. "El Código citado llama, en el Art. 115, a esta--

inafectabilidad "posesión definitiva". La única inafectabilidad definitiva es la que la Constitución otorga a la pequeña propiedad ganadera; no puede ser definitivo lo que -- concluye en plazo determinado."(5)

Creemos que todo lo que se refiere a inafectabilidad ganadera que señala el Código tiene por objetivo principal defender la ganadería, que también representa un renglón muy importante dentro de la economía nacional.

CAPITULO V.

EL REGIMEN JURIDICO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

- a).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
- b).- La Procedencia del Juicio de Amparo en favor de la Pequeña Propiedad.
- c).- Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Pequeña Propiedad.
- d).- Breves Lineamientos de la Política Agraria Actual-en Relación con la Pequeña Propiedad.

REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

Corresponde ahora realizar un breve análisis sobre el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, publicado en Diario Oficial de 9 de octubre de 1948.

El artículo 10. del Reglamento reproduce textualmente las disposiciones del artículo 27 constitucional que señalan las extensiones para que se considere inafectable una propiedad.

Los artículos 60. y 70. nos dan la pauta a seguir para determinar la inafectabilidad agrícola, que es aquella "que se refiere a tierras dedicadas a la agricultura", por inafectabilidad ganadera debemos entender "la que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo no susceptible de cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corresponden a la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos".

En el capítulo III el Reglamento habla de la duración de las inafectabilidades clasificándolas en:

- a).- Permanente.
- b).- Temporales.
- c).- Provisionales.

El maestro Mendieta y Núñez opina que esta clasificación es inútil, ya que el artículo 9o. del propio Reglamento expresa la extensión que se debe considerar para que sea inafectable el predio, el artículo 27 constitucional igualmente las señala y el artículo 1o. del Reglamento también indica cuales deben ser esas superficies. Nos dice el autor aludido que en nuestro sistema agrario no hay inafectabilidades permanentes, pues si la pequeña propiedad no reúne los requisitos de: que sea agrícola y esté en explotación aunque tenga certificado de inafectabilidad, dicha superficie podrá ser afectada.

El capítulo IV se refiere a la comprobación de derechos de propiedad, exigiendo que "los promoventes de inafectabilidad deberán acreditar sus derechos de propiedad en la forma prevista en el Código Civil y disposiciones conexas, vigentes en la Entidad a cuya jurisdicción pertenezca el predio".

Igualmente comprobarán su propiedad los poseedores de quinientas hectáreas de agostadero de buena calidad o de menos de dos mil hectáreas de agostadero de mala calidad.

Las sociedades comerciales por acciones de podrán gestionar certificados o concesiones de inafectabilidad.

Cuando se trate de una sociedad conyugal, las solicitudes deberán presentarlas los cónyuges en mancomún. Si hay separación de bienes, cada cónyuge puede solicitarla independientemente.

El artículo 16 señala los requisitos que deben de - llenar los extranjeros para obtener el certificado de inafectabilidad.

El trámite de solicitud individual para la obten--- ción del certificado de inafectabilidad agrícola está señalado en los artículos 21 a 30 del Reglamento, aunque los artícu los 292 a 294 del Código Agrario también se refieren a la tra mitación, solo que lo hacen en términos más generales.

El artículo 21 señala que las solicitudes deberán - presentarse por triplicado ante el Jefe del Departamento Agrario, por conducto de las delegaciones del ramo y contendrá ba jo protesta de decir verdad los siguientes datos: Nombre completo, nacionalidad, domicilio, nombre del predio, ubicación, colindancias, superficie total, calidad de las tierras, construcciones de importancia que haya en el predio, origen de la propiedad, explotación a que se dedica el predio, si el pre-- dio ha sufrido alguna afectación provisional o definitiva, ci tar la fecha de su publicación y el nombre del poblado dotado.

A este escrito se acompañarán los siguientes docu-- mentos: Original o copia certificada del Título de Propiedad o de las constancias de posesión del predio, original y co--- pia certificada del Título de Propiedad o de las constancias de posesión del predio, original y copias heliográficas del - plano firmado por ingeniero responsable, postulante del Depar

tamento Agrario o con cédula profesional, si la superficie -
equivale a más de 50 hectáreas de riego el plano deberá es--
tar firmado por ingeniero responsable, cuando se trate de --
predios con superficies menores de cincuenta pero mayores de
veinte hectáreas de riego, no es necesario que los planos esg
tén firmados por ingeniero responsable, si es menor de vein-
te hectáreas la superficie, solo bastará con un croquis.

Si es extranjero el solicitante, es necesario que-
comprobe su derecho con la autorización correspondiente pa-
ra adquirir tierras y copia certificada de la tarjeta del --
Registro Nacional de Extranjeros.

El Delegado del Departamento Agrario, en cuanto re
cibe la solicitud, envía aviso de iniciación a la Dirección-
de Planeación, copias para el vocal Consultivo, la Dirección
de Inafectabilidad Agraria, la Comisión Agraria Mixta y para
el solicitante.

Después se manda practicar una inspección sobre el
terreno con las siguientes finalidades:

a).- Verificar las colindancias y linderos del pre
dio, comparando los señalados en los títulos de propiedad o-
constancias de posesión con los anotados en el plano.

b).- Comprobar que el plano esté bien levantado de
acuerdo con los requisitos que se señalan en el inciso d) --
del artículo 22 del Reglamento.

c).- Confirmar la clase de las tierras.

d).- Indicar la clase de explotación a que está su jeto el predio.

e).- Aportar cualesquiera otros datos que puedan - servir a resolver el caso; teniendo en cuenta el comisionado que incurrirá en responsabilidades al suministrar datos falsos o a ocultar hechos que originen la negación u otorgamiento de inafectabilidades ilegalmente.

Con los datos aportados en el informe de la inspección y las que obren en la Delegación, el titular de ésta -- emitirá su opinión, en la que tratará los siguientes puntos:

a).- Informe sobre los documentos aportados por el solicitante.

b).- Análisis del problema agrario para saber si - el predio ha sido o podrá ser afectado.

c).- Señalamiento de linderos o colindancias.

d).- Clasificación de tierras y equivalentes, verificando que se trate de una pequeña propiedad.

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

Integrado el expediente, se enviará a la Dirección

de Inafectabilidad Agraria, que formulará el dictámen, proyecto de acuerdo presidencial y, si procede, el certificado de inafectabilidad. Luego los dos últimos documentos pasan a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario y si los firma se -- llevan a firma del Presidente de la República, del Jefe y del Secretario General del Departamento Agrario. El acuerdo presidencial se publica en el Diario Oficial y se inscribe en el Registro Agrario Nacional.

Hemos querido relatar cada uno de los pasos que se tienen que seguir para obtener el certificado de inafectabilidad agrícola, llegando a concluir que urge una reforma a los artículos relativos del Reglamento, que tenga por objeto facilitar la tramitación del documento a que nos hemos estado refiriendo.

Los propietarios de predios que por su extensión superficial tienen derecho a que les otorgue Certificado de Inafectabilidad Ganadera conforme al artículo 27 fracción XV de la Constitución, deberán seguir los mismos trámites señalados para la inafectabilidad agrícola, solo que tendrán que acompañar a su solicitud constancia municipal sobre la antigüedad de la explotación y fecha de registro de la marca o fierro de ganado.

Debemos tomar en cuenta que las inafectabilidades para pequeñas propiedades ganaderas solo se conceden si están dedicadas a producción, crianza, engorda o mejoramiento de:

a).- Ganado mayor bovino, equino, asnal, mular.

b).- Ganado menor ovino, caprino o porcino.

Nuestro Reglamento en sus artículos 48 a 52 habla de las concesiones ganaderas, se otorgan por veinticinco años a quienes se dediquen a una explotación ganadera, siempre que no existan necesidades agrarias por satisfacer. Estas concesiones también pueden obtenerse provisionalmente por un año, durante el cual, si el interesado cumple los requisitos de ley, tiene derecho a que se le extienda a veinticinco años.

El Reglamento también contiene el procedimiento de la concesión de inafectabilidad ganadera, de la ampliación de concesiones ganaderas, responsabilidades de los ingenieros postulantes, solicitud de señalamiento de la propiedad inafectable etc., pero consideramos innecesario detallar estas disposiciones por carecer de relevancia para nuestro estudio.

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN
FAVOR DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

En el artículo 27 constitucional, fracción XIV, párrafo tercero, se encuentra establecido el juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios.

Esta disposición, contenida en el precepto constitucional, en el capítulo que se refiere a las garantías individuales, es sui generis, ya que solo beneficia a una clase social determinada: los pequeños propietarios.

Esta disposición es de carácter económico social, pero si interpretamos el artículo en sentido estrictamente jurídico, la única forma de hacerlo valer sería el juicio de amparo, porque no se concibe garantía constitucional sin la manera correlativa de realizarla. No obstante, la fracción XIV dice que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias de ejidos o aguas no tendrán ningún derecho ni recurso legal alguno ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

La interpretación de esta fracción del art., 27, al decir los "propietarios afectados", es claro que se refiere a los grandes propietarios; porque ya en el párrafo tercero dice que se respetara siempre la pequeña propiedad.

Podemos afirmar, que si a pesar de la garantía constitucional citada, se afecta por medio de resoluciones -

presidenciales a la pequeña propiedad, el propietario puede promover en defensa de sus intereses el juicio de amparo, - ya que no está incluida en la fracción XIV.

Analicemos el origen de la mencionada fracción pa-
ra tener una visión más completa del problema.

Cuando se aprobó por el Congreso Constituyente el art., 27, no contenía dicha prohibición.

La ley de 6 de enero de 1915 en su artículo 10, - considerada como parte integrante de dicho artículo, concedía a los propietarios afectados por dotaciones o restituciones de tierras, el derecho de acudir ante los tribunales, en el plazo de un año, para reclamar la justicia del procedimiento.

Pero los grandes propietarios en lugar de hacer -- uso de éste derecho, acudían al juicio de amparo, abusando de él, entorpeciendo así el desarrollo de la Reforma Agraria. En tal virtud la jurisprudencia de la corte, se inclinó en el sentido de que los propietarios no podían recurrir a la vía constitucional sin antes haber agotado el derecho de la ley de enero de 1915.

En el periodo gubernamental del Gral. Abelardo L. Rodríguez, fue reformado el Art. 27 constitucional, pero -- quedando igual la fracción XIV al artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915.

Todavía existe problema a este respecto, pues al concederse a los pequeños propietarios el derecho del juicio de garantías, da lugar a que los grandes terratenientes

aseguren que son pequeños propietarios, para que sus exigencias sean escuchadas, o bien mediante fraccionamientos simulados hacen que cada fraccionador alegue ser pequeño propietario, con lo que de hecho se frena el desarrollo agrario.

Con el ex-presidente Sr. Lic. Miguel Alemán, se reformo la fracción del artículo 27 de la Constitución, concediendole protección al pequeño propietario mediante la presentación previa del certificado de inafectabilidad.

Pero esto no fué la solución al problema, además que la naturaleza del juicio de amparo fué desvirtuada debido a que su base fundamental es la libertad absoluta de interponerlo en cualquier momento en que alguna autoridad pretenda violar una garantía en perjuicio de las personas.

Por este lado el sistema nos parece que tiene defectos de tipo orgánico, ya que subordina el amparo a la tenencia de un certificado expedido precisamente por la autoridad responsable, el Departamento Agrario.

Por lo expuesto, vemos que queda al arbitrio del Presidente de la República la expedición de dichos documentos y por lo que se refiere a la tramitación del mencionado certificado para el Departamento Agrario, es imposible materialmente la tramitación de todos los certificados de inafectabilidad en un breve plazo, por lo que actualmente se encuentra la mayoría de las pequeñas propiedades al capricho de las atribuciones y facultades de este organismo.

Solo existe una excepción en este caso y es la que señala el art. 66 del Código Agrario vigente que esta--

blece: "Quienes en nombre propio y a título de dominio posean, de modo continuo, pacífico y público, tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, tendrán los mismos derechos que los propietarios inafectables que acrediten su propiedad en títulos debidamente requisitados, siempre que la posesión sea cuando menos 5 años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario". Ante esta situación podemos afirmar que si es procedente la acción de garantías cuando se hayan cubierto los requisitos establecidos por el citado artículo, sin que sea necesario el certificado de inafectabilidad.

Excepto este caso, es necesario el certificado de inafectabilidad para poder ejercitar la acción constitucional, y así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias ejecutorias y cuyo criterio sustentador es el siguiente: " Por disposición expresa del artículo 27, fracción XIV de la Constitución Federal los afectados con una resolución presidencial dotatoria de tierras, únicamente pueden acudir a la vía constitucional cuando se le haya expedido en su favor certificado de inafectabilidad, y si no lo tienen, el amparo es improcedente; sin que obste que la parte interesada solicitara la expedición del certificado de inafectabilidad con anterioridad a la fecha de la resolución presidencial, porque aquel precepto constitucional es categórico en el sentido de que la procedencia del amparo esta subordinada al presupuesto de la expedición del certificado, --

por lo que su falta, aún cuando no sea imputable a los afectados, sino a las autoridades agrarias, priva a aquéllos de la facultad de acudir a la Justicia Federal." (Amparo en revisión 7821/49, resuelto el 22 de enero de 1958. Tomo VII, - pág. 20, de la Sexta Epoca.- Segunda Sala). Idem, ejecutorias publicadas en los Informes correspondientes a los años de 1947 y 1948, págs. 17 y 39, respectivamente.- Segunda Sala.

Por lo tanto, todo propietario que desee recurrir al juicio de amparo tendrá que exhibir previamente el certificado de inafectabilidad. "Este, en consecuencia, solo es un elemento "ad probationem" de que un determinado predio -- rústico ha satisfecho los requisitos constitucionales para ser considerado como pequeña propiedad agrícola o ganadera, sin que su expedición derive, por ende, la creación o existencia de tal propiedad".⁽¹⁾

Opinamos, de acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa "al condicionarse la procedencia del amparo a la tenencia de un certificado de inafectabilidad que únicamente el Ejecutivo Federal puede expedir ad-libitum, se quebranta el orden constitucional, dejando a la pequeña propiedad agrícola y ganadera sin tutela alguna y sometida a la voluntad exclusiva y excluyente del Presidente de la República, quién, no obstante su elevada categoría política y administrativa, tiene la

(1).- Burgoa Ignacio. El Amparo en Materia Agraria. 1964. - - Editorial Porrúa, S.A. México. Pág. 106

insoslayable obligación de cumplir y hacer cumplir los mandamientos de la Ley Fundamental del País". (2)

De esta forma se respetará el pensamiento y la -- obra del constituyente al elaborar el art. 27 constitucio-- nal tuvo en mente el desarrollo y progreso de la pequeña -- propiedad, como institución económico-social que el Estado debe proteger por medio de sus leyes.

CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION.

Es innegable la gran trascendencia que para nuestra legislación representó el artículo 27 constitucional, pues hemos visto que la historia patria se ha ligado siempre a la propiedad de la tierra.

Expondremos ahora los diversos criterios que ha matizado nuestro más alto Tribunal en relación a los amparos interpuestos por pequeños propietarios.

EJIDOS, RESOLUCIONES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE AMPARO INTERPUESTO POR LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS CON CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD O POSEEDORES.- En los términos de los artículos 27 constitucional fracción XIV párrafo final y 66 del Código Agrario, es procedente el juicio de garantías que interpongan, contra resoluciones dotatorias o ampliatorias de ejidos, tanto los titulares de pequeñas propiedades amparadas por certificados de inafectabilidad, como quienes hayan tenido en forma pública, pacífica y continua, y en nombre propio y a título de dominio de posesión sobre extensiones no mayores que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siempre que esta posesión sea anterior por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario.

Sexta Epoca. Tercera Parte. (Jurisprudencia). Vol. XIX. Pág. 15. A. en R. 26/54.-Francisco Rangel Hidalgo y Coags. 4 Votos.

Vol. XLIV.- Pág. 16.- A. en R. 5144/60.- Rogelio -- Ruíz Villalbazo y Coags.- 4 Votos.

Vol. LII.- Pág. 23.-A. en R.- 6113/59.- Emilia Gutiérrez Vda. de Gordoa.- 4 Votos.

Vol. LXI.- Pág. 10.- A. en R. 674/62.- María Josefa Martínez del Río de Redo.- 5 Votos.

Vol. LXVIII.- Pág. 9.- A. en R. 4322/62.- Juan Sánchez Navarro Redo. (menor).- 4 Votos.

CUANDO PROCEDE EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- En los términos de los artículos 27 constitucional, fracción XIV, tercer párrafo, y 66 del Código Agrario, contra las resoluciones dotatorias, ampliatorias o restitutorias de ejidos, sólo procede el amparo en los dos siguientes casos de excepción: cuando existe un certificado de inafectabilidad, y cuando se acredita la posesión de una pequeña propiedad, durante los cinco años anteriores a la publicación de la solicitud de ejidos.

Amparo en revisión 7320/1957.- J. Félix Ramos González y Coags.- Resuelto el 21 de enero de 1959, por unanimidad de 4 votos. Ausente el Sr. Mro. Rivera Pérez Campos. Ponente el Sr. Mtro. Tena Ramírez. Srio. Lic. Jesús Teral Moreno.- 2a. Sala. Boletín 1959.- Pág. 85

PEQUEÑA PROPIEDAD.- La Ley reconoce que la pequeña propiedad puede constituirse por la división de una finca a consecuencia de la aplicación de los bienes sucesorios a los herederos, como aconteció en el caso a estudio, por las siguientes razones: porque la autora de la sucesión, señora -- Maclovía González de Martín murió el 25 de octubre de 1931, -- porque la sucesión radicó en el Juzgado Tercero de lo Civil y de Hacienda de Guadalajara; porque dentro del juicio se -- les adjudicaron los inmuebles, adjudicación que fué protocolizada por el Notario supernumerario Lic. Vidal C. González, de Guadalajara, conforme a escritura 2348, de 18 de agosto -- de 1952, e inscritos en el Registro Público de la Propiedad -- de Yahualica, Jal.

Ahora bién; establecido que tienen tal carácter de pequeña propiedad las correspondientes a los quejosos y no -- estando impugnada la resolución presidencial de fecha 7 de -- mayo de 1941 como alguno de los actos reclamados, no se está en el caso de aplicar la fracción del artículo 27 constitu-- cional en cuanto no faculta la interposición de juicio de am -- paro en contra de las resoluciones mismas. Por esta misma ra -- zón tampoco se está en el caso de excepción a esa regla gene -- ral que se precisa en el último párrafo de la citada frac--- ción, esto es, exigir la presentación de certificado de ina -- fectabilidad. En cambio, el citado precepto constitucional -- no prohíbe, ni puede hacerlo, que se interponga amparo por --

desobediencia de las autoridades ejecutoras a lo mandado en la resolución dotatoria o restitutoria, que es precisamente lo que acontece en el caso a estudio; pues si dicha resolución afectó la propiedad de Maclovia González de Martín, no existe razón para ejecutarse en bienes de los herederos, de entre quienes los quejosos acreditaron ser propietarios a título personal de fracciones que constituyen cada una pequeña propiedad desde varios años anteriores a la fecha de la solicitud agraria que culminó con la resolución presidencial cuya indebida ejecución se combate.

Por lo anterior y fundamentalmente porque la división de la finca tuvo lugar nueve años tres meses antes de que se publicara la solicitud de dotación de ejidos, debe ampararse a los quejosos.

Juicio de Amparo promovido por Carmen Batis Güereca y Socios (acumulados), contra actos del Jefe del Departamento Agrario, del Director de Derechos Agrarios y otras autoridades.- Toca 3688/956/2a.- Fallado el 28 de junio de 1957.- Amparando.- Por Unanimidad de cinco votos.- Ponente señor Ministro Octavio Mendoza González.- Srio. Lic. Julio Videgaray.- 2a. Sala.- Informe 1957. Pág. 14.

PROCEDENCIA DEL AMPARO EN MATERIA AGRARIA.- Al haber acreditado la quejosa ser titular del certificado de ingectabilidad correspondiente, procedió el juicio de amparo -

que intentó, ya que la improcedencia del juicio de garantías encuentra como dos únicas excepciones las relativas a que el propietario tenga dicho certificado y la prevista por el artículo 66 del Código Agrario, referente a que el quejoso -- acreditó la posesión de una pequeña propiedad durante los -- cinco años anteriores a la publicación de la solicitud que -- inicie el expediente agrario correspondiente.

Como en el caso se trata de una resolución dictada por el Gobernador del Estado de Veracruz, cabe hacer la siguiente consideración: la norma que proscribe el juicio de amparo tratándose de resoluciones agrarias, debe entenderse aplicable a las pronunciadas por los ejecutivos locales. En efecto: el párrafo primero de la fracción XIV del artículo 27 constitucional no introduce ninguna limitación o distinción, sino que simplemente habla de "resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, sin excluir de modo expreso, los fallos de los Gobernadores de los Estados. Consecuencia de lo anterior es que debe revocarse el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida.

Amparo en revisión 591/1960.- Guadalupe Gómez Vda. de González. Resuelto el 8 de junio de 1960, por unanimidad de 4 votos.- Ausente el Sr. Mtro. Rivera P.C. Ponente el -- Sr. Mtro. Tena Ramírez.- Srio. Lic. Manuel Rodríguez Soto.-- 2a. Sala.- Boletín 1960. Pág. 327

JUICIO DE GARANTIAS, CASO EN QUE PROCEDE CUANDO ES INTERPUESTO POR PEQUEÑOS PROPIETARIOS, SI LA SITUACION ES DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES CONTRADICTORIAS.- Si una resolución presidencial que dota de tierras en primera ampliación - a determinado poblado, declara que las propiedades de unos - fraccionistas a quienes no determina, son pequeñas propiedades legalmente inafectables, y en autos quedó plenamente demostrado que esas pequeñas propiedades son las propiedades - en cuestión de los quejosos: éstos tienen derecho a proponer el juicio de garantías contra el menosprecio por las responsables a dicha declaración de inafectabilidad basado en pretendida observancia de un fallo presidencial posterior que - dotó de tierras en segunda ampliación al mismo poblado.

En efecto los quejosos no están combatiendo la segunda resolución presidencial y pueden defenderse del susodicho desacato, sin que necesiten encontrarse dentro de los extremos a que se contraen las tesis que bajo los números 6693 6878 publicó el 2 de febrero y el 2 de marzo, respectivamente el boletín de Información Judicial, año XIV; a lo cual se -- agrega que la resolución presidencial dotatoria de tierras - en primera ampliación es un título de pequeña propiedad libre de afectación y que de autos consta que la posesión de - los demandantes excede con mucho de los 5 años a que aluden las antedichas tesis.

Amparo en revisión 6392/1962.- María Luisa Agraz - y Coagraviados.- Resuelto el 12 de julio de 1963, por mayoría de 4 votos contra el del Sr. Mtro. Tena Ramírez, Ponente el Sr. Mtro. Rivera P.C. Srio. Lic. Salvador Alvarez Rangel. 2a. Sala. Boletín 1963. Pág. 287.

LOS TITULARES DE PREDIOS REDUCIDOS A PEQUEÑAS PROPIEDADES, RECONOCIDOS A TRAVES DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES, PUEDEN EJERCITAR LA ACCION DE AMPARO.- De la lectura de la resolución presidencial dotatoria de ejidos al poblado de Agua Caliente, del Estado de Guanajuato, publicado en el - - Diario Oficial de la Federación de 22 de octubre de 1936. -- (Pág. 168 vuelta) se desprende que el señor Ignacio Sámano - como albacea de la sucesión de Francisco Sámano, propietario del rancho de "San Carlos", compareció en el expediente relativo lo mismo que otras personas "alegando la inafectabilidad de sus predios. Los ocursoantes presentaron la documentación necesaria para comprobar sus afirmaciones" (segundo párrafo del resultado cuarto) y que sobre el particular se resolvió que "Respecto a la inafectabilidad de sus predios, -- alegada por los propietarios que se citan en el resultando - cuarto de este fallo, se ha tomado en consideración, ya que ha quedado plenamente demostrado que las fincas de que se -- trata con inafectables" (considerando tercero). Los terrenos pertenecientes a la referida sucesión de Francisco Sámano --

fueron, pues, considerados inafectables por resolución presidencial, por lo que los promoventes del citado juicio - - 464/60, adjudicatorios por herencia de los bienes del mencionado señor Sámano, si están en actitud de promover el -- juicio de garantías, como lo estatuye la fracción XIV del -- artículo 27 constitucional puesto que, si bién es verdad -- que no cuentan con el certificado de referencia, existe resolución presidencial que ha conestado la inafectabilidad de sus predios.

Amparo en revisión 2745/1961. María del Refugio - Silva Vda. de Silva. Resuelto el 17 de julio de 1963, por - unanimidad de 4 votos. Ausente el Sr. Mtro. Rivera P.C. Ponente el Sr. Mtro. Tena Ramírez. Srio. Lic. Angel Suárez Torres.- 2a. Sala. Boletín 1963. Pág. 288.

VIOLACION AL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.- Como el quejoso adquirió derechos sobre las tierras afectadas, por virtud de la expedición de los certificados de inafectabilidad, independientemente de la resolución que dicten o puedan dictar las autoridades responsables, debe respetarse al agraviado el derecho de audiencia para que no quede en estado de indefensión y, por lo mismo y únicamente para los - - efectos formales indicados, procede conceder al quejoso la protección constitucional.

Amparo en revisión 320/1961. J. Trinidad González
López.- Resuelto el 4 de enero de 1962, por unanimidad de 4
votos. Ausente el Sr. Mtro. Carreño. Ponente el Sr. Mtro. -
Matos Escobedo. Srio. Lic. Luis de la Hoz Chaberto.- 2a. -
Sala. Boletín 1962.- Pág. 71.

BREVES LINEAMIENTOS DE LA POLITICA AGRARIA ACTUAL EN RELACION CON LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

Estimamos necesario señalar la importancia que el actual régimen gubernamental que dirige los destinos de nuestra patria, otorga a la pequeña propiedad.

Los informes presidenciales que cada año presenta ante el Congreso de la Unión el Presidente de la República, revelan los lineamientos que en un determinado momento histórico se consideran adecuados para resolver los complejos problemas que presenta la nación.

En consecuencia, para conocer la política agraria que actualmente siguen nuestras más altas autoridades, nos valdremos de los últimos informes rendidos por el Presidente de la República.

En efecto, el señor Presidente de la República, licenciado Gustavo Díaz Ordáz, en el mensaje que pronunció ante el H. Congreso de la Unión con motivo de la toma de protesta como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte relativa, claramente denota su preocupación por la pequeña propiedad, al expresar...." y otorgaremos plenitud de garantías a la auténtica pequeña propiedad."

Esta declaración fué reafirmada en su primer informe de gobierno al manifestar lo siguiente " será menester repetir, cuantas veces sea necesario, que tanto el ejido como la pequeña propiedad son genuinas y legítimas creaciones de la Revolución Mexicana, y que, ambas están amparadas por el artículo 27 de la Constitución General de la República. Nos empeñamos en hacer realidad dicha garantía y en propiciar el entendimiento entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, porque en ellos descansa la producción agropecuaria de la nación, así como en unir sus esfuerzos para satisfacer la alimentación de nuestro pueblo".

En este sentido el señor Presidente de la República señaló con toda claridad la posibilidad de la coexistencia y coordinación de los pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros.

Debemos pensar que no se trata de una simple posibilidad, sino de una necesidad imperiosa consecuencia de la aplicación y realización de la Reforma Agraria en los términos y con las finalidades que marca nuestra Constitución.

Por otra parte, el señor Presidente expresó que la pequeña propiedad que haya sido objeto de mejoramientos debido a obras de riego, drenaje, mejoramiento de pastos, etc., - efectuados por el dueño o poseedor y que en consecuencia, se mejore la calidad de la tierra, tanto para la explotación --

agrícola y ganadera, siempre y cuando se encuentre amparada por certificado de inafectabilidad, dicha pequeña propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias.

Resulta a todas luces plausible lo expresado por el primer mandatario, pues sería injusto que el pequeño propietario que se ha preocupado por mejorar sus tierras, careciera de garantías y estímulos a su esfuerzo realizado.

En el III informe del señor Presidente Díaz Ordáz reiteró lo antes dicho en los siguientes términos " hemos sostenido y seguiremos sosteniendo el principio de su respeto absoluto (pequeña propiedad) porque así lo determina en forma expresa la Constitución General de la República.

El artículo 27 constitucional establece que cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para explotación agrícola o ganadera, tal propiedad no puede ser objeto de afectaciones agrarias".

De todo lo expuesto, podemos concluir que la política agraria que actualmente priva en relación con la pequeña propiedad, es en el sentido de conservar, fomentar y garantizar la pequeña propiedad.

Así pués, la política de la más alta autoridad --
agraria en nuestro país, se encuentra contenida en las si--
guientes palabras "la pequeña propiedad es por razones his-
tóricas, jurídicas, sociales y económicas una deliberada de
cisión y una realidad de la Revolución Mexicana".

CONCLUSIONES.

- 1.- En las civilizaciones más antiguas, no encontramos un sistema económico, en el que pudiera distinguirse alguna forma de propiedad.
- 2.- El primer texto jurídico que regula la propiedad privada es el Código Hammurabi.
- 3.- La estructura de la propiedad rural de Roma puede caracterizarse de prevalentemente individualista, aunque con limitaciones legales.
- 4.- Opinamos, que el problema de la tierra en México existe desde antes de la llegada de los conquistadores, en función de la desigualdad social que reinaba, los privilegiados eran el Rey, los nobles, y los guerreros, que acaparaban las mejores tierras, impidiendo que los macehuales o plebeyos se desarrollaran tanto en el orden social como económico.
- 5.- Las instituciones de las mercedes reales, encomiendas, -- prescripciones y confirmaciones tuvieron como objeto legalizar la posesión de las tierras conquistadas.
- 6.- Consumada la Independencia, solo se dictaron disposiciones para colonizar, aunque Hidalgo y Morelos expidieron leyes tendientes a proveer a los indios de la posesión y disfrute de las tierras.
- 7.- Precursores de la Reforma Agraria fueron entre otros José María Luis Mora, Lorenzo de Zavala, Eleuterio Quiróz y -- Ponciano Arriaga.
- 8.- El Nuevo concepto de la propiedad en razón de la función social que desempeña fué recogido por los constituyentes del 17.
- 9.- La pequeña propiedad tiene que desempeñar una función social; desde el punto de vista social tiende a crear una clase campesina que por disponer de mejores recursos, alcance niveles de vida suficientes, no solo para satisfacer las necesidades de una familia sino también para contribuir al armónico desarrollo de toda la colectividad.

- 10.- Al adicionarse a la pequeña propiedad agrícola o ganadera el concepto "en explotación", se vino a complementar la función social de nuestra institución.
- 11.- Creemos que debe desaparecer la fracción XVII del artículo 27 constitucional, en virtud de que resulta -- contradictoria con lo dispuesto por el mismo precepto en su fracción XV, que fija la extensión de la pequeña propiedad.
- 12.- En el artículo 27 constitucional, fracción XIV, párrafo tercero se establece el juicio de amparo en favor -- de los pequeños propietarios. Esta disposición es de -- carácter económico-social. Es necesario el certificado de inafectabilidad, para que los pequeños propietarios puedan recurrir al juicio de garantías, existe solo -- una excepción para este caso y es la que establece el -- Artículo 66 del Código Agrario en vigor.
- 13.- La pequeña propiedad es una conquista alcanzada por la Revolución Mexicana, por lo tanto se le debe dar una -- protección legal y económica efectiva.

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

- 1.- Federico Engels. El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado. Editorial Progreso. Moscú.
- 2.- Guillermo Floris Margadant. Derecho Romano. Editorial-Esfingue, S.A. México.
- 3.- Eugene Petit. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editora Nacional. México.
- 4.- Henri Pirenne. Historia Económica y Social de la Edad-Media. F.C.E. México.
- 5.- W.H. Davis. Europa Medieval. Editorial Labor, S.A. Barcelona.
- 6.- T.S. Ashton. La Revolución Industrial. F.C.E. México.
- 7.- René Connard. Historia de las Doctrinas Económicas. -- Editorial Aguilar. Madrid.
- 8.- D.G. Cole. Introducción a la Historia Económica. F.C.E. México.
- 9.- Eric Roll. Historia de las Doctrinas Económicas. F.C.E. México.
- 10.- Encíclica de S.S. León XIII. Rerum Novarum.
- 11.- Encíclica de S.S. Pío XI. Quadragésimo Anno.
- 12.- Encíclica de S.S. Juan XXIII. Mater Et Magistra.
- 13.- Encíclica de S.S. Paulo VI. Populorum Progressio.

- 14.- Walter Montenegro. Introducción a las Doctrinas Político Económicas. F.C.E. México.
- 15.- Lucio Mendieta y Núñez. El Derecho Precolonial. Instituto de Investigaciones Sociales. México.
- 16.- Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A. México.
- 17.- Angel Caso. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S.A. - México.
- 18.- Victor Manzanilla Schaffer. Reforma Agraria Mexicana. Universidad de Colima. México.
- 19.- Alejandro Rea Moguel. México y su Reforma Agraria Integral. Antigua Librería Robredo. México.
- 20.- Jesús Silva Herzog. El Agrarismo Mexicano y La Reforma Agraria. F.C.E. México.
- 21.- Manuel González Ramírez. La Revolución Social de México. F.C.E. México.
- 22.- Lucio Mendieta y Núñez. Plan de Ayutla. Ediciones de la Facultad de Derecho. México.
- 23.- Jesús Reyes Heróles. Plan de Ayutla, Ediciones de la Facultad de Derecho. México.
- 24.- León Duguit. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. Librería Española y Extranjera. Madrid.
- 25.- Victor Manzanilla Schaffer. Artículo publicado en el Diario "EL DIA". 5 de febrero de 1967. México.
- 26.- Ignacio Burgoa. El Amparo en Materia Agraria. Editorial Porrúa, S.A. México.
- 27.- Martha Chávez F. de Velázquez. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A. México.
- 28.- Pastor Rouaix. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Estudios de la Revolución Mexicana. México.