

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.  
FACULTAD DE DERECHO

NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

T E S I S

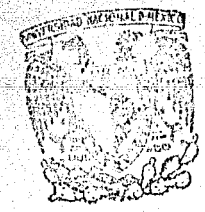
Que para obtener el Título de  
Licenciado en Derecho

P r e s e n t a

CECILIO ALEJO RAYO

Mexico, D.F.

1 9 6 7



EXAMENES  
PROFESIONALES



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Esta Tesis fué elaborada en el Seminario de Derecho Agrario de la - Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México -- con la valiosa orientación del Lic. Alvaro Morales Jurado y del Lic. - Raúl Lemus García.

A LA MEMORIA  
DE MIS PADRES  
CON GRATITUD Y CARIÑO.

A MI ESPOSA  
POR SU COLABORACION  
Y SU ACENDRADO CARIÑO  
Y ABNEGADO ESFUERZO PARA INDUCIRME

A MIS HIJOS  
COMO EJEMPLO

A MIS HERMANOS  
CON EL CARIÑO DE SIEMPRE.



A MIS QUERIDOS MAESTROS  
POR SUS CONSEJOS QUE ME SIRVIERON DE GUIA.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS.

## INTRODUCCION.

Como mi origen es netamente campesino, razon por la cual conozco a fondo los problemas de mi - estirpe, y queriendo intervenir para resolver en parte la situación económica en que viven, ya que hasta la fecha no ha sido posible solventar el arduo problema de la tenencia y la explotación de la tierra, me propongo por medio de este estudio somero, dar a conocer mis puntos de vista para lograr la solución en parte de este escabroso problema.

Los campesinos de nuestro país forman la espina dorsal de la población Mexicana y su problema implica el concienzudo enfoque para su resolución, el problema de referencia está íntimamente relacionado con la ciencia económica a sí mismo - con todos los fenómenos sociales imperantes de la época.

Debido a la inexacta distribución de la tierra y a la no planificada explotación de la misma ha surgido el problema, para la solución del mismo, dada la poca decisión de los gobiernos para cortar de raíz las canongías que existen entre -- funcionarios, políticos y capitalistas, seudorevolucionarios.

Es tarea de todos los mexicanos, con miras a conseguir el engrandecimiento de la patria, intervenir en la medida de sus posibilidades para lograrlo. Es necesario que todas las fuerzas vivas de nuestro país contribuyan en los diferentes aspectos que convengan en la solución integral del problema agrario en México.

Es inaplazable la reforma al Código Agrario actual tomando en cuenta el grado evolutivo de la sociedad mexicana en donde se tenga como base la explotación comunal como único medio de socializar la producción, para terminar de una vez con - explotados y explotadores.

Para lograr la reforma agraria propuesta es

necesario que intervengan personas técnicas en agricultura, en economía, juristas, financieros y los campesinos con mayor experiencia en materia de cultivo.

En esta forma se llegará a resolver el problema de nuestra clase campesina y se logrará así el desenvolvimiento económico de México, teniendo en cuenta que tenemos una deuda con el pasado, con el presente y el futuro.

NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

INTRODUCCION.

CAPITULO I

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD EN GENERAL

- 1.-La propiedad en el derecho Romano, Francés y Español.
- 2.-La propiedad según la doctrina.
- 3.-Concepto actual de la propiedad.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DE LOS BIENES COMUNALES DE LOS PUEBLOS.

- 1.-Antecedentes históricos.
- 2.-Su evolución.
- 3.-Concepto de bienes comunales.
- 4.-Diferentes clases de bienes comunales:
  - a).- Tierras.
  - b).- Aguas.
  - c).- Pastos.
  - d).- Montes.
  - e).- Zonas de urbanización.
  - f).- Fondos de la comunidad.

CAPITULO III

CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LA PROPIEDAD.

- 1.-Concepto Civilista.
- 2.-Concepto en Materia Agraria.
- 3.-Pequeña propiedad.
- 4.-Propiedad comunal.

CAPITULO IV

NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

- 1.-Elementos y características de los bienes comunales.
- 2.-Determinación de su naturaleza jurídica.
- 3.-Titulares de los bienes comunales.

- 4.-Destino de los bienes comunales.
- 5.-Reglamento para la confirmación y titulación - de los bienes comunales.

#### CAPITULO V

#### REFORMAS PROPUESTAS AL CODIGO AGRARIO PARA DETERMINAR LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

- 1.-Para parcelar los bienes comunales.
- 2.-Para organizar y explotar los bienes comunales
- 3.-Para regularizar las Zonas de Urbanización de los bienes comunales.
- 4.-Preceptos que se proponen al Código Agrario, - para precisar la naturaleza jurídica de los -- bienes comunales.

## NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

### CAPITULO I

#### Naturaleza Jurídica de la Propiedad en General.

##### Sumario

- 1.-La propiedad en el derecho Romano, Francés y Español.
- 2.-La propiedad según la Doctrina.
- 3.-Concepto actual de la propiedad.



## C A P I T U L O I

## NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD EN GENERAL

## 1.-PROPIEDAD EN EL DERECHO ROMANO, FRANCES Y ESPAÑOL.

Al iniciar el estudio de la palabra propiedad es necesario atender a su raíz literal, por lo tanto élla viene del latín propietas y ésta a su vez de prope que significa proximidad, o cercanía. Ahora bien, son varias las acepciones de la palabra en cuestión tales como la filosófica, económica y jurídica. Atendiendo a la concepción filosófica, propiedad supone cualidad distintiva de una cosa, atendiendo a la acepción económica, propiedad implica aprovechamiento que el hombre hace de las cosas de la naturaleza y por último, atendiendo a la jurídica, que es la que interesa en este caso, se ha entendido como sinónimo de dominio, - es decir, equivalente al derecho real pleno.

La propiedad es una de las instituciones de las más antiguas, por lo mismo la más estudiada - desde los romanos hasta nuestros días. Se dice - que desde los orígenes de Roma ésta estuvo organizada por el Derecho Civil, siguiendo reglas precisas los romanos solo conocieron una clase de propiedad, el dominium ex jure quiritium, que se adquiría por ciertos modos únicos y fuera de estos ya no se podía constituir; o se era propietario o no se era propietario. También se dice que a través del tiempo en el derecho romano la terminología del derecho de propiedad fue: mancipium en el antiguo derecho, dominium en la época clásica y propietas en el período posclásico.

La propiedad en el derecho romano no fue de-

finida, por su sencillez y extensión, pues era el derecho que se tenía sobre una cosa corporal, por eso solo se limitaron a estudiar los diversos beneficios que procuraba. Los beneficios de los cuales se habla son: el uso, el fruto y el abuso: o sea el jus utendi o usus, que es la facultad de servirse de la cosa y aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de los frutos; el jus fructu o fructus, es el derecho de recoger todos los frutos de la cosa; el jus abutendi o abusus, es el poder de consumir la cosa y por extensión de disponer de ella de una manera definitiva, destruyéndola o enajenándola.

De lo anteriormente dicho se deduce que el propietario investido de esas facultades tiene sobre la cosa un poder absoluto teniendo derecho para hacer de ella lo que mejor le parecía. Por razón misma del carácter absoluto del derecho sobre la cosa, el propietario puede restringirlo, concediendo a otras personas alguna de las ventajas de las que goza, estas ventajas o atributos desmembrados de la propiedad constituyen otra clase de derechos llamados derechos reales sobre la cosa y que corresponden a la persona o personas a quienes el propietario se las concede, a estos derechos reales les llamaron los romanos "jura in re aliena" o sea las servidumbres, ahora bien, estas podían comprender todo o parte del "jus utendi" y del "jus fructu" pero nunca del "jus abutendi" -- por ser este derecho único y exclusivo del propietario. Por lo tanto en la primera época el derecho romano consideró a la propiedad como un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo, para usar, disfrutar y disponer de una cosa.

Para ver el proceso que siguió el derecho romano a través de su historia, se han tomado en cuenta por múltiples estudiosos del derecho, pun-



tos de vista histórico y jurídico y algunos otros combinando estos puntos de vista. Pero siguiendo al maestro Raúl García Lemus, diré que para tal efecto los períodos que comprende el punto en cuestión son tres grandes épocas: "La Realeza, Régimen Republicano y el Imperial", éste último a su vez se subdivide en Diarquía y Monarquía Absoluta.

La Realeza.-"Se inicia con la fundación de Roma hasta instauración de la República, comprende un lapso de doscientos cuarenta y cuatro años" (753-509 a. c.) (1). Se dice que en este período histórico el derecho romano presenta las siguientes características: "a).-Es escrito, conservador y formalista. b).-Conserva vínculos estrechos con la religión. c).-Se aplica con exclusividad a los ciudadanos romanos y d).-Tiene como fuente principal a la costumbre jurídica" (2).

En esta época de Roma la propiedad sobre la tierra se constituyó por la venta y la distribución del "ager públicus" por el estado, según el maestro Lemus, el fundador de Roma distribuyó solares a dos yugadas transmisibles por herencia a los ciudadanos. Como ya lo tenemos dicho la propiedad romana por excelencia era el "dominium ex jure quiritium" reconocida y sancionada por el estado mediante la "rei vindicatio". Y sigue diciendo el maestro, que desde los primeros tiempos de Roma las cosas se clasificaron en: "mancipii" y en "Nec mancipii"; que las primeras se adquirirían mediante la "mancipatio" pública; en tanto que las segundas por simple tradición, afirmando por último que en la época comentada la conquista era el derecho de las naciones un medio principal de adquirir la propiedad.

(1) Maestro Raúl García Lemus.-Sinopsis Histórica del derecho romano, página 51.

(2) Obra citada página 62.

La República.-"Este período comprende del año 244 al 727 tomando como punto de referencia a la fundación de Roma (509-27 a.c.)(3). Con la República se llega a la culminación del derecho romano, porque en esta época se elabora el primer Código que a lo largo de la historia del pueblo romano se gestó para regir a sus ciudadanos y a sus instituciones, este monumento legislativo se le llamo "Ley de las XII Tablas", que contenían normas jurídicas de derecho público y privado y en lo particular del tema en desarrollo, la Tabla VI habla de la propiedad.

Tabla VI.-"Esta tabla se refiere a la propiedad. Prohibía a los propietarios cultivar su campo o edificar hasta la línea divisoria de los fundos vecinos; debía dejarse un espacio de dos pies y medio, consecuentemente, un espacio de cinco pies separaba los fundos (confinium) y las construcciones (ambitus). Contenia una serie de restricciones al derecho de propiedad en interés de las propiedades vecinas. Regulaba los modos "quiritarios" de adquirir la propiedad: en Primer término la "mancipatio" o enajenación "per est et libram", por medio del cobre y la balanza: en segundo lugar, la "in jure cessio", transmisión de la propiedad que se realizaba en presencia del magistrado, quien la sancionaba declarando propietario al adquirente (addicit). Norma la prescripción "usus autoritas", posteriormente denominada usucapión. La ocupación de las "res nullius" son objeto también de la tabla referida". (4). Se dice también que al lado de la propiedad "quiritaria" exclusiva de los ciudadanos romanos, hubo otro nuevo tipo de propiedad, la llamada bonitaria la cual fué protegida por el derecho pretoriano mediante la acción pauliana. También se desarro-

(3)Obra citada página 69

(4)Obra citada página 82

llaron las servidumbres dividiéndose en personales y reales y estas últimas se subdividieron en rústicas y urbanas.

El Imperio.-"El período imperial, dentro del proceso histórico, comprende un lapso que va del año 27 a.c. al 565 de nuestra era en que ocurrió la muerte del emperador Justiniano". (5). Este período se divide en Diarquía y Monarquía Absoluta; se le da el nombre de Diarquía porque el supremo poder y la autoridad estaba repartida entre el Emperador y el Senado. Pues bien, en esta etapa de Roma, el derecho de propiedad se perfeccionó y alcanzó un gran desarrollo y se llegó a la distinción entre "res mancipii" y "res nec mancipii", el "usu fructu" por disposición del senado se aplicó a todo género de bienes incluso a los consumibles por el uso, dando lugar al "quasi usus fructus" (6).

La Monarquía Absoluta.-Se inicia con Diclesia no, y se denomina así porque se concentra el poder en una sola persona, el Emperador, la época mencionada se prolonga hasta la muerte de Justiniano la que ocurrió en el año de 565 d.c. Con referencia al derecho de propiedad, se termina la distinción que operaba entre propiedad "quiritaria" y "bonitaria" y también entre "res mancipii" y "res nec mancipii" y desde luego todos los bienes se sujetaron a un mismo régimen de derecho.

A grandes rasgos se puede decir, que la propiedad en el derecho romano se dividió en cuatro grupos, a saber: "quiritaria", "bonitaria", "provincial" y la propiedad de los "peregrinos".

La propiedad quiritaria se desarrolló en los primeros siglos de Roma, sometida a reglas del de-

(5)Obra citada página 99

(6)Obra citada página 94

recho civil como ya se ha dicho anteriormente por lo tanto solo reconoció y sancionó el "dominium - ex jure quiritium" sometido a tres requisitos según el maestro Lemus: 1.-"El titular del derecho de propiedad siempre era ciudadano romano. 2.-El objeto de este derecho necesariamente debería ser una "res mancipii" cosa romana por excelencia. -- 3.-El modo de constituir y establecer el derecho de propiedad debería ser también típicamente romano como la "mancipatio" o la "in jure cessio"(7), luego solo los ciudadanos romanos podían ser propietarios y fuera de ellos nadie más y ni una -- "res nec mancipii" podía ser objeto de propiedad; pero al correr del tiempo se rompieron los viejos moldes del derecho civil y vinieron unas innovaciones como es natural, dando crédito al principio aquel que dice: "toda institución lleva en si misma el germen de su propia destrucción" y fué así como se admitió: 1º.-"Que todas aquellas personas que aun cuando no tuvieran la calidad de -- ciudadanos pero gozaran del "ius commercium", podían ser propietarios quiritalios. 2º.-Se admitió que las "res nec mancipii", también fuesen susceptibles de propiedad quiritalia y 3º.-Se reconoció asimismo, que instituciones propias del derecho de gentes como la "traditio" aplicadas a las enajenaciones de las "res nec mancipii", produjeran la propiedad quiritalia." (8)

La propiedad bonitaria fué admitida, sancionada y protegida por el derecho pretoriano y nace como consecuencia de la enajenación de una "res - mancipii" por simple tradición, como este modo no era previsto por el derecho civil, para la enajenación el adquirente no tenía el "dominium ex jure quiritium", solo tenía la propiedad "In bonis habet", esto es, y entonces el pretor lo reconoce

(7)Maestro Lemus-Personas-Bienes-Sucesiones Pag178

(8)Maestro Lemus obra citada página 180

como propietario bonitario.

El maestro Lemus, en su didáctica obra "Personas-Bienes-Sucesiones", señala las siguientes hipótesis de propiedad, además de las indicadas.

- 1.-"La del bonorum possesor" o heredero pretoriano.
- 2.-"La del bonorum emptor" o comprador del patrimonio de un deudor quebrado"
- 3.-"La del adquirente en un judicium imperio continens" (9)

LA PROPIEDAD PROVINCIAL.-Era la propiedad -- que poseían los habitantes de las provincias conquistadas por los romanos y se dice que eran poseedores porque esas tierras pertenecían al estado por derecho de conquista; a esta propiedad se le puede llamar imperfecta, porque la muerte del poseedor pasaba sus derechos a sus herederos y se transmitían entre vivos por simple tradición y como no se podían beneficiar con la usucapión, disfrutaron de la "praescriptio longi temporis".

Por último se tratará brevemente de la Propiedad de los Peregrinos. Era la que correspondía a los extranjeros que se regía por el derecho de sus provincias de origen y por el "jus gentium" --- esto es todo en cuanto a la división de la propiedad y en cuanto a los modos de extinguirse la propiedad o más bien dicho causas de extinción se señalan cuatro: 1.-"Por destrucción total de la cosa objeto del derecho (interitus rei)".

2.-Cuando la cosa objeto del derecho se convertía en "res extra commercium" mediante "consecratio" o "publicatio".

---

(9) Maestro Lemus obra citada página 180



3.-En el caso especial del esclavo, quien mediante una manumisión legal se transforma de objeto derecho en persona jurídica.

4.-Por último, en el caso de una propiedad de un animal salvaje que recobra su libertad (10). Resumiendo todo lo hasta aquí dicho se concluye que la naturaleza del derecho de propiedad en Roma, fué real, absoluto, exclusivo y perpetuo.

En la Edad Media, el derecho de propiedad adquiere un concepto de carácter político; porque además de usar, disfrutar y disponer de los bienes también tuvieron los señores feudales facultades para mandar sobre los vasallos que establecieron en los feudos y con este carácter y privilegios llega hasta la Revolución Francesa de donde nace la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789 en donde se reconoce que la propiedad es un derecho natural.

FRANCIA.-En la legislación francesa, arranca su concepción digna de mencionarse, como ya lo dije anteriormente en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que reconoce a la propiedad como uno de los derechos naturales anterior al estado; luego el estado solo puede reconocerlo, más no crearlo, puesto que es un derecho ya nacido y por ende anterior al estado y a la legislación objetiva. En síntesis se puede decir que el derecho de propiedad en la legislación comentada es: absoluto e inviolable por ser un derecho natural o sea un concepto individualista, como se verá más adelante.

En el derecho francés, el concepto de propiedad ha variado de acuerdo con las ideas de multitud de autores; pero solo me ocuparé de las teo--  
(10) Maestro Lemus obra citada página 183.

rías mas sobresalientes, entre ellas es digna de mencionarse "La Escuela de Derecho Natural" quien define al derecho de propiedad en la forma siguiente: "el derecho de propiedad no es más que uno de los derechos naturales y nace como consecuencia del contrato social", se le ha criticado a la definición comentada diciendo: que el derecho de propiedad sólo se justifica por la ocupación y -- trae consigo justificar la propiedad originaria -- más no la derivada; como creo acertada la mencionada crítica en mi humilde entender, me adhiero a ella.

Otra teoría es la de la "LEY" que sostiene -- que el derecho de propiedad se justifica por la -- misma ley, dando al propietario la facultad de usar, y disfrutar de ese bien. A esta teoría también se le criticó en el sentido de que confundió la reglamentación cuyo fenómeno es puramente jurídico, con el económico de la apropiación, los cuales son completamente diferentes. Considero loable esta crítica y no habiendo que agregar la secundo.

Planiol y Ripert afirman lo siguiente: "Todas las teorías anteriores justifican el derecho de propiedad desde el punto de vista teórico. Vamos a prescindir de la teoría para darnos cuenta del fenómeno de la vida real y si en ella se justifica su existencia no necesitamos teorías, y dicen basta observar aquellos países que basan sus instituciones en la propiedad privada. Si comparamos con otros países que reconocen la propiedad privada, veremos que no es ideal extender este régimen a todo el mundo. En la actualidad el principio propiedad es necesario y útil así que necesitamos conservarlo aunque desde el punto de vista téorico no se pueda justificar". (1).

(1)Apuntes 2ºCurso de Civil.-Leopoldo Aguilar.

Afirma Planiol que la propiedad aparece no en forma colectiva sino que también en forma individual, los pueblos más pobres por lo menos conocieron la propiedad individual de los pueblos, de las armas, de los vestidos, de los caballos de la guerra, etc. y sigue diciendo, es un hecho histórico extremadamente antiguo muy anterior a las leyes que lo reglamentan actualmente; su organización actual es el resultado de una lenta evolución, que en verdad es igual que la familia y el matrimonio, una fuerza social que se ha desarrollado y crecido en medio de muchas vicisitudes; justifica ampliamente su existencia por los servicios que presta a la humanidad; la propiedad simple, franca a la vez que plena y jurídica solo existió de una manera general en tres épocas: al principio de la historia romana, al fin del imperio romano y después de la Revolución Francesa de 1789.

Este autor define al derecho de propiedad diciendo: "Es el derecho en virtud del cual una cosa se encuentra sometida de una manera absoluta y exclusiva a la acción y voluntad de una persona" luego para lo esencial de la propiedad es lo exclusivo, es decir, que pertenece a una persona determinada con exclusión de todas las demás personas o sea frente a todo el mundo.

"El Código Civil Francés define al derecho de propiedad en la forma siguiente: "Artículo 544- Es el derecho de gozar y disponer de una cosa de la manera más absoluta". Se le ha criticado a esta definición en el sentido de que no fué absoluto tal y como lo dice el precepto indicado no fué cierto en esa época puesto que hay varias limitaciones en multitud de reglamentos administrativos de la época ya comentada, luego no fué absoluto. Por otra parte se le critica porque se dice que -



le faltó señalar el uso que es uno de los elementos del derecho de propiedad por lo tanto es una definición incompleta". (1).

DERECHO ESPAÑOL.-La propiedad en el derecho español la encontramos definida en las Partidas - de la manera siguiente: "Señoría es poder que ome ha en su cosa de fazer della, e en ella lo que -- quisiere segund Dios, e segund fuero. El propietario de un terreno es dueño de su superficie y - de lo que está debajo de ella, y puede hacer las obras, plantaciones y excavaciones que le conven- gan, salvas las servidumbres y con sujeción a lo dispuesto en las leyes sobre minas y aguas y en - los reglamentos de policía". (1).

Se puede decir que según la definición que - antecede el propietario tiene respeto del terreno de su propiedad el derecho y poder desde el cen- tro de la tierra hasta el cielo. De aquí se dedu ce que el derecho español no tuvo el concepto mo- derno del derecho de propiedad en su totalidad, - desde luego trata paulatinamente de rectificar su concepto antiguo tal como lo entiende la doctrina actual y las legislaciones más adelantadas del -- mundo, y como prueba de lo afirmado se cita el ar tículo 348 del Código Civil Español que es quien define al derecho de propiedad en la forma sigui- ente: "La propiedad es el derecho de gozar y dis- poner de una cosa, sin más limitaciones que las - establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y poseedor de la cosa pa ra reivindicarla".

En resumen se puede decir que el derecho de

(1) Apuntes 2<sup>o</sup> Curso de Derecho Civil Lic. Leopoldo Aguilar página 130.

(1) Diccionario de derecho privado. Editorial La- bor, S.A., Barcelona Madrid pág. 3149.

propiedad en el Código comentado lo trata de una manera especial en el "título II del libro II, -- completándose con los títulos III y IV del mismo libro aunque se refiere a propiedades especiales"; (2). También se puede decir que esta definición según el Código Civil Español fué copiada del Código de Napoleón, a través del proyecto de 1851, con la pequeña diferencia de que el Código de Napoleón decía que el derecho de propiedad era el "derecho de gozar y disponer de una cosa" de la manera más absoluta", frase que ya no aparece en la definición comentada. Las críticas que se le han hecho al Código Civil Español son las siguientes:

PRIMERA.-Que no debió definir la propiedad, puesto que los Códigos no deben contener definiciones, esta labor corresponde a la doctrina.

SEGUNDA.-No debió referirse siempre a la propiedad sino más bien al dominio, porque la propiedad supone un concepto económico y no jurídico como lo es el dominio.

TERCERA.-Ya actualmente se puede decir que - consiste en que se pretende regular la propiedad en conjunto, sin tener en cuenta las especialidades que imponen algunas formas modernas de la propiedad tales como la mobiliaria, la agrícola y la de la familia y sí incluye en cambio, los derechos de autor, del inventor, los cuales exigen -- una reglamentación especial, por no considerarse como verdaderas formas del derecho de propiedad - y por último que responde a un sentido individualista y absoluto inadmisibles porque no reconoce - el moderno concepto de "Función Social", como se considera a la propiedad en la actualidad en todas las legislaciones del mundo. (3).

(2) Diccionario citado página 3151

(3) Diccionario citado página 3152.

## 2.-LA PROPIEDAD SEGUN LA DOCTRINA.

La Doctrina, también para explicar el contenido del derecho de propiedad, dice que está integrado de tres elementos a saber: "Jus utendi", -- que comprende el derecho de uso; "Jus fruendi", -- que comprende la disposición de los frutos y el "Jus utendi", que comprende la facultad de disposición de la cosa.

Ahora bien, las cualidades del derecho de -- propiedad son: Absoluto, Exclusivo y Perpetuo. -- Se dice que es absoluto porque no tiene limita-- ción, o sea que el propietario puede hacer uso de la cosa sin límites; es exclusivo porque el único que puede gozar de las ventajas económicas de la cosa es el propietario excluyendo a los demás que no son propietarios de élla de acuerdo con la legislación respectiva, y es perpetuo, porque no -- hay necesidad que el propietario lo ejercite o di-- cho de otra manera, que no se extingue por el no uso, mientras un tercero no se poseione de la co-- sa, el cual a través del tiempo va adquiriendo un derecho sobre la cosa por medio de la intitución de la prescripción.

Sostiene la Doctrina, que el derecho de propiedad está integrado por actos materiales de goce y disfrute sobre la cosa y por la ejecución de actos jurídicos; los actos materiales se realizan sobre la cosa, en cambio los actos jurídicos se -- realizan sobre los derechos. Esto es en resumen lo que la Doctrina nos dice con respecto al derecho de propiedad.

## 3.-CONCEPTO ACTUAL DE LA PROPIEDAD.

En la actualidad el concepto de propiedad ha cambiado, en todas las legislaciones del mundo.

Fué a fines del siglo pasado cuando una nueva corriente de pensadores trata de solucionar los problemas económicos y sociales resultantes del régimen individualista bajo el amparo del cual se gestaron desigualdades sociales y económicas entre los factores de la producción, el capital y el trabajo.

Las nuevas legislaciones se avocaron a la resolución de esos grandes problemas por medio de leyes más justas apegadas a la realidad tratando de lograr una mejor distribución de la riqueza -- considerando a la propiedad o derecho de propiedad como una "Función Social" y concediendo al estado facultad para limitar algunas cualidades del derecho real de propiedad.

Por lo tanto se puede decir que el derecho de propiedad abandona los caracteres de exclusividad y absolutez, que el Código de Napoleón le reconoció: pero como he dicho, se abrió paso una nueva corriente para darle al estado la facultad para poder tutelar este derecho en forma razonada y equitativa a la vez, para satisfacer las necesidades colectivas sacrificando los intereses individuales. Los hombres de la Revolución Mexicana de 1910, como era natural, no fueron ajenos al movimiento mundial socializante, puesto que se nutrieron en las doctrinas de Comte, Deguet y otros próceres más de este movimiento y fué así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se plasmó este gran ideal toda vez que el pueblo exig  justicia social y la voluntad de este pueblo cristalizó por medio de sus representantes electos al Congreso de la Unión y elevaron a la categoría de constitucional el artículo 27 que es el que rige el derecho de propiedad en nuestro estado, quien tiene la facultad de imponer en todo momento las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.

C A P I T U L O    I I

ANTECEDENTES DE LOS BIENES COMUNALES DE LOS  
PUEBLOS.

SUMARIO:

- 1.-Antecedentes históricos.
- 2.-Su evolución.
- 3.-Concepto de Bienes Comunales.
- 4.-Diferentes clases de Bienes Comunales.
  - a).- Tierras.
  - b).- Aguas.
  - c).- Pastos.
  - d).- Montes.
  - e).- Zonas de Urbanización
  - f).- Fondos de la comunidad.



## C A P I T U L O II

ANTECEDENTES DE LOS BIENES COMUNALES DE LOS  
PUEBLOS.

## 1.-ANTECEDENTES HISTORICOS.

Cuenta la historia que no en todo lo extenso del territorio que ocupa la actual República Mexicana, se desarrolló uniformemente la cultura de los pueblos indígenas en los tiempos anteriores a la conquista; por lo tanto solo haré mención a los pueblos civilizados, ya que los salvajes, difícilmente se encuentran datos y solo la ciencia de la Etnografía los estudia.

Ahora bien, entre los pueblos civilizados -- que han sido objeto de estudio estan los Aztecas, Mayas, Tarascos, Mixtecozapotecas, Totonacas, -- Huastecos y como tronco común los Olmecas; pero -- los que interesan a nuestro estudio, es el pueblo resultante de la mezcla de éstos, tales como, los Aztecas, Tepanecas, Acolhuas o Texcocanos, quienes levantaron, escribieron su historia, dejaron grandes riquezas culturales, las cuales a la llegada de los españoles les asombraron y ante ese -- asombro renace la envidia y la ira y por eso el -- conquistador y sus hombres se dedicaron a destruir todos los bienes culturales que nuestros antepasados nos habían legado, pero no obstante esta terrorífica obra, se lograron salvar algunas reliquias culturales porque los nativos tuvieron que cubrirlas con adobes para salvarlas de la destrucción, el caso típico es la pirámide de Cholula, -- Puebla, y otra más que sería prolijo enumerar.

Sería también injusto no reconocer la obra -- cumbre que los frailes realizaron con el fin de --

reconstruir lo destruido, entre los que podemos mencionar a Motolinía, las Casas y otros más.

Después de esta disgregación histórica, sigo con el desarrollo del tema, respecto al cual se ha dicho que entre los pueblos Azteca, Tepaneca y Acolhua, existía una organización semejante, que estaban regidos por una oligarquía primitiva que evolucionaba a una monarquía absoluta.

Las clases sociales eran: el rey, los sacerdotes, los guerreros, la nobleza y por último el pueblo, una masa enorme de individuos sobre los cuales pesaba la carga de los privilegiados, y debido a esta diferencia de clases también hubo diferencia en la distribución de las tierras, dice Mendieta y Núñez: "El monarca era dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista el origen de su propiedad; cualquiera otra forma de posesión o de propiedad territorial dimanaba del rey". "Cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras de los vencidos que mejor le parecían; de ellas una parte las separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se habían distinguido en la conquista, y el resto, o lo daba a los nobles de la casa real o lo destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra, o a otras erogaciones públicas". (1). Sin embargo es necesario aclarar que no todas las tierras le pertenecían al rey, y por lo mismo no podía disponer de ellas y estas eran las de los pueblos de que mas adelante hablamos.

La propiedad de la tierra en la época de referencia se puede agrupar en tres clasificaciones

(1) El Problema Agrario de México. Dr. Lucio Mendieta y Núñez. Página 4.

en general, a saber:

PRIMERO.-Propiedad del rey, de los nobles y guerreros.

SEGUNDO.-Propiedad de los Dioses.

TERCERO.-Propiedad de los Pueblos

Entre los antiguos mexicanos no se llegó a tener la noción que se tuvo entre los romanos acerca del derecho de propiedad, con excepción de la propiedad del rey, quien sí tuvo el goce disfrute y disposición.

Es sin duda alguna la propiedad de los pueblos de la que nos habla el maestro Mendieta y Núñez, el antecedente más remoto de la propiedad comunal entre nosotros puesto que se ha dicho que los pueblos que formaron la triple alianza estaban organizados desde su origen en pequeños grupos emparentados entre sí, sujetos a la autoridad del individuo más anciano. Estos grupos se apropiaron de las tierras formando pequeñas secciones sobre las que edificaron sus hogares, a estos barrios se les dió el nombre de chinancalli o calpulli y las tierras que le pertenecían recibían el nombre de calpullalli o sea tierra del capulli.

Nosotros no estamos de acuerdo con esta afirmación ya que ésta organización de los pueblos llegó a tener gran poder precisamente por tener grandes extensiones de terreno y de población, tan es así que en la época de Techotlala, llegó a temer y se dice que por medida política y para romper esa gran unidad y podería ordenó que un pueblo saliera un determinado número de personas para que se fueran a vivir a otro pueblo distinto con distinta familia. Ahora bien, en cuanto a la



propiedad de las tierras del calpulli, éste era el propietario y el usufructo pertenecía a cada familia que cultivaba su parcela, era transmisible de padres a hijos, sin limitación ni término. Sujeto desde luego a condiciones imprescindibles tales como: cultivar la tierra sin interrupción, y si se interrumpía por más de dos años la familia perdía el usufructo y la otra condición era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, porque el cambio de barrio implicaba la pérdida del usufructo, luego solo los descendientes de los habitantes del calpulli estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal. Otro antecedente de la propiedad comunal fueron las tierras comunales de los pueblos, que éstos trabajaban en común destinando los productos para cubrir los gastos locales y al pago de los tributos, a estas tierras se les dió el nombre de altepetlalli.

Esto es lo que se puede decir en síntesis de los antecedentes de los bienes comunales de los pueblos, de nuestra gran raza de bronce.

## 2.-SU EVOLUCION.

Para iniciar el tema en cuestión es necesario recordar y mencionar los hechos que dieron al mundo una nueva pauta y que revolucionaron los conceptos que se tenían del hombre, de la vida y del mundo, me refiero a los grandes descubrimientos de la pólvora, la brújula, la imprenta y al descubrimiento de América, para proyectarse al infinito, en el tiempo y en el espacio. Fué así como un 12 de octubre de 1492, el almirante Cristóbal Colón, pisó tierra americana en compañía de los Pinzón, y con esta gesta heroica se inicia una nueva era en este continente.

El navegante Florentino Américo Vespucio, a quien se debe la idea de que las tierras descubiertas por Colón, no formaban parte del continente Asiático, sino que constituían un continente distinto, puesto que se tenía la idea de que las tierras descubiertas pertenecían al Asia.

En la carta llamada "Mundus Novus" que Américo Vespucio dirigió a Lorenzo Di Pier Francesco de Médicis, en el año de 1503 publicada en 1504, apareció la noticia antes indicada en la forma siguiente: "Al Sur de la línea equinoccial, en donde los antiguos declararon que no había continentes, sino un solo mar llamado Atlántico yo he encontrado países más templados y amenos, de mayor población de cuantos conocemos, es la cuarta parte de la tierra". (1)

Un poco tiempo después de este acontecimiento Martín Waldsemuller en su obra titulada Cosmographias Introductio, propone que esa cuarta parte del mundo se le llame América y por último, Gerardo Kremer quien en sus cartas geográficas de 1538 y 1541, extendió el nombre a todo el continente.

El descubrimiento de las nuevas tierras, traía aparejado infinidad de acontecimientos tales como la incorporación a la cultura europea, una raza distinta, de costumbres diferentes y las discusiones y dificultades entre los reinos y naciones que habían auspiciado los viajes del descubrimiento, porque se despertó en éllo el deseo del dominio e imperio de las tierras encontradas y como consecuencia lógica, nace la disputa entre Es-

(1) Lic. Francisco González de Cosío. Historia de la tenencia y Explotación del campo desde la época precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 1915 Tomo I Página 62.

paña y Portugal quienes para solucionar dicha con-  
tienda sometieron sus diferencias a la autoridad  
 papal, que en esa época era la autoridad máxima -  
 moral en el mundo entero. Y también en materia -  
 de derecho internacional; obrando como autoridad  
 arbitral la Santa Sede Apostólica y Romana, emi-  
 tió tres resoluciones llamadas Bulas: La "Inter -  
 Caetera", o "Eximiae Devotionis Sinceritas", de 3  
 de mayo de 1493; "La Inter Caetera", de mayo 4 de  
 1493, y la "Hodie Siquiden" de la misma fecha, cu-  
yo contenido, respecto a las tierras, se puede re-  
sumir diciendo: "que todo lo descubierto y por --  
 descubrir al oeste del meridiano que pasa cien le-  
guas de las islas Asores y Cabo Verde es y será -  
 de los reyes católicos; y lo que queda al oriente  
 al reino de Portugal, con la excepción consisten-  
 te en que serían de los principes las tierras en  
 cuya posesión se encontrasen antes de la navidad  
 de 1492". En esta donación sanciónase a cuales-  
 quiera persona de cualquier dignidad, aun impe--  
 rial y real, so pena de excomunió<sup>n</sup> el que presu--  
 man ir a las tierras donadas a los Reyes Católi--  
 cos para obtener mercaderías o por otra causa, --  
 sin especial licencia de estos o de sus herederos  
 imponiéndose a los reyes favorecidos las indecli-  
 nables obligaciones de evangelizar a los habitan-  
 tes del nuevo mundo y a socorrerlos espiritualmen-  
 te a efecto de introducirlos en el rebaño de San  
 Pedro". (2).

Esta donación de las tierras que hizo el pa-  
 pa Pablo VI, es la que funda la tenencia de las -  
 tierras respecto de la Corona Española, y más tar-  
 de fué la conquista la que justificó la propiedad  
 de las mismas, porque los españoles se fueron apo-  
 derando de las tierras de los pueblos sometidos,  
 haciendo reparto entre los capitanes y soldados,  
 como pago por sus servicios toda vez que se dice  
 (2) Lic. Francisco González de Cosío. Obr. Cit. Pag 63

que la conquista se hizo con medios económicos - particulares.

Después de consumada la conquista española - de nuestro suelo patrio, la propiedad de los indígenas sufrió varios ataques y en conclusión se tuvo que modificar el concepto de propiedad comunal tal y como lo habían concebido los Aztecas. Los españoles se establecieron en los pueblos poblados por los nativos y solo ya más tarde se establecieron en lugares no habitados; los repartos - de que hablé anteriormente fueron autorizados por las leyes de Partida; se dice también que para -- mantener a los conquistadores en las nuevas tierras sometidas, se les dieron cantidad de terrenos y suficientes indígenas, con la finalidad aparente de protegerlos.

En lo general se puede afirmar que el territorio de la Nueva España, se repartió entre mercedes y encomiendas, las cuales fueron simultáneas y que algunos encomenderos abusaron de élla, ejercieron gran señorío sobre el territorio habitado por indígenas que les habían sido encomendados, - extendiendo arbitrariamente su propiedad porque - se posesionaron de esas tierras.

Los primeros ataques a la propiedad indígena fueron a los bienes de Xicotencatl y Moctezuma, - por orden de confiscación decretada por Hernan -- Cortés, y sucesivamente sobre la propiedad de las clases sociales tales como los nobles, los guerreros, los sacerdotes y por último las de los pueblos; pero más tarde al iniciarse la legislación agraria se ordenó que se respetara la propiedad - de los indios y otras disposiciones decían que se organizara sobre las mismas bases que se sustentaban hasta antes de la conquista. Entre las disposiciones más remotas acerca de la materia en cues

ción se menciona una ley llamada para la "Distribución y Arreglo de la Propiedad" de 18 de junio de 1513; a los repartos hechos por esta ley, se les llamó mercedadas, porque era necesario que se confirmaran por medio de una disposición real llamada Merced.

Fuó fantasmagórico el reparto de tierras en la Nueva España y por añadidura el acaparamiento de las mismas, que la Corona Española se vió en la imperiosa necesidad de dictar infinidad de Cédulas Reales para evitar tal situación, no obstante el buen sentir de la corona, que sus leyes -- siempre trataron de proteger a los nativos, la -- realidad fué distinta, es de mencionarse algunas leyes tales como la Ley XIII de 1523, en donde se ordena dotación de tierra para el pueblo con superficie suficiente en forma tal que si creciere el pueblo siempre quedase espacio para que las -- gentes pudieran recrearse y pastar sus ganados -- sin causar daño a las propiedades ajenas; "Cédula Real de 31 de mayo de 1535 en la que ordenaba que se devolvieran a los indios las tierras que les -- hubiesen quitado"; Real Cédula de abril de 1546 -- ordenando que los indios gocen de sus tierras libremente; Real Cédula de 9 de febrero de 1570, -- previendo que se procure que los indios formen -- pueblos, pero conservando las tierras que poseyeran; la Ley IX de 19 de febrero de 1560 que señala que a los indios no se les quiten las tierras que antes hubieren tenido y por último Cédulas -- Reales de 1533 que prohíbe la venta de las tierras a eclesiásticos y monasterios, la de 1537 en que Paulo III prohibía a la iglesia romana la adquisición de las tierras de los indios, la de -- 1576 que prohíbe a los monasterios de frailes y monjas adquirir mas bienes, la de 1777 en que Carlos III arrojó a los Jesuitas de sus propiedades y ordenó su enajenación, y la de 1798 en que Car-



ción se menciona una ley llamada para la "Distribución y Arreglo de la Propiedad" de 18 de junio de 1513; a los repartos hechos por esta ley, se les llamó mercedadas, porque era necesario que se confirmaran por medio de una disposición real llamada Merced.

Fué fantasmagórico el reparto de tierras en la Nueva España y por añadidura el acaparamiento de las mismas, que la Corona Española se vió en la imperiosa necesidad de dictar infinidad de Cédulas Reales para evitar tal situación, no obstante el buen sentir de la corona, que sus leyes -- siempre trataron de proteger a los nativos, la -- realidad fué distinta, es de mencionarse algunas leyes tales como la Ley XIII de 1523, en donde se ordena dotación de tierra para el pueblo con superficie suficiente en forma tal que si creciere el pueblo siempre quedase espacio para que las -- gentes pudieran recrearse y pastar sus ganados -- sin causar daño a las propiedades ajenas; "Cédula Real de 31 de mayo de 1535 en la que ordenaba que se devolvieran a los indios las tierras que les -- hubiesen quitado"; Real Cédula de abril de 1546 -- ordenando que los indios gocen de sus tierras libremente; Real Cédula de 9 de febrero de 1570, -- previendo que se procure que los indios formen -- pueblos, pero conservando las tierras que poseyeran; la Ley IX de 19 de febrero de 1560 que señala que a los indios no se les quiten las tierras que antes hubieren tenido y por último Cédulas -- Reales de 1533 que prohíbe la venta de las tierras a eclesiásticos y monasterios, la de 1537 en que Paulo III prohibía a la iglesia romana la adquisición de las tierras de los indios, la de -- 1576 que prohíbe a los monasterios de frailes y -- monjas adquirir mas bienes, la de 1777 en que Carlos III arrojó a los Jesuitas de sus propiedades y ordenó su enajenación, y la de 1798 en que Car-

los IV mandó se enajenaran los hospitales y casas de beneficencia que estaban en poder del clero, - disposiciones que en su totalidad no fueron acatadas, por la gran influencia que sobre los indios y gobernantes ejercía la iglesia, al amenazarlos por medio de la excomunión, el interdicto o la -- inquisición, negándoles toda clase de sacramentos en el primer caso, prohibirles los auxilios de la iglesia en el segundo, efectuar investigaciones - secretas en el tercer caso para imponer infamantes castigos". (2).

Como he dicho anteriormente, hay infinidad - de ordenamientos, de los cuales solo he mencionado algunos; pero siguiendo con el tema en desarrollo diré que la propiedad se dividió en la colonia en: individual y comunal, a la individual pertenecen las que en seguida enumeraré: las mercedadas, que los monarcas concedieron a los que tomaron participación en la conquista según sus méritos; la encomienda y repartimientos, que so pretexto de convertir a los indios a la fé católica, educarlos y protegerlos, se les entregó a los españoles grandes extensiones de terrenos; los Baldíos, estas tierras pertenecían al rey; la Eclesiástica, distribuidas en diversas comunidades religiosas destinadas al sostenimiento del culto y a obras de beneficencia pública y por último los Mayorazgos, consistentes en perpetuar en la familia la posesión de ciertos bienes en favor del -- primogénito en orden sucesivo.

En cuanto a la propiedad comunal, se dice -- que se distinguen según su origen y aplicación -- cuatro clases de éstas, a saber: El Fundo Legal, El Ejido, Los Propios y las Tierras de Repartimiento.

---

(2)Manuel Ramírez Pérez.-Tesis Páginas 42 y 43.

El fundo legal, se componía de la extensión territorial, donde los indios levantaban sus hogares cuya dimensión era de seiscientas varas hacia los cuatro puntos cardinales, partiendo de la iglesia, fué otorgado al pueblo y era inajenable; el ejido era una extensión de tierra de una legua de largo, de uso común en donde los indígenas podían tener sus ganados; los propios eran terrenos destinados a cubrir gastos públicos, administrados por los Ayuntamientos quienes los arrendaban entre vecinos del pueblo y cuyo producto como ya se dijo era aplicado a los gastos públicos. Las tierras de común repartimiento, también se les dió el nombre de parcialidades o de comunidad, y eran aquellas que los indígenas poseían desde la fundación de sus pueblos y las tierras que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales según Cédula de 19 de febrero de 1560. El Dr. Mendieta y Núñez dice: "los españoles respetaron los usos indígenas en cuanto a la distribución de la tierra y, por tanto, estas tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias que habitaban los pueblos con obligación de utilizarlas siempre. Al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que por este u otros motivos quedaban vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban".(3) Y como la Nueva España estuvo organizada en su Régimen Administrativo por medio de Ayuntamientos, fueron estos los que administraron estas tierras.

Se dice también que los montes, pastos y aguas eran de uso común. Analizando estas instituciones se puede decir que ni en los fundos, ejidos y los propios, ningún indio tuvo derecho de propiedad particularmente, aquí se ve que la concepción de la propiedad comunal sufrió una modifi

(3) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México, página 64.



cación a la que se tenía en la precolonia; porque los fundos, los propios eran propiedades públicas concedidas a entidades morales llamadas pueblos, en cambio las tierras llamadas de repartimiento, eran propiedades colectivas y con este carácter permanecieron hasta el siglo XIX.

También es digno de recordarse la Real Cédula que formó la Ley V, Título XVII, Libro IV, de la Recopilación de Indias que es el antecedente más remoto de la propiedad comunal, por lo menos el uso, la cual disponía: "que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de los indios sean comunes a todos los vecinos de ellas que ahora son y después fueren, para que los puedan gozar libremente" (4).

Se dice también que fué Felipe IV, quien logró resultados prácticos por medio de Cédula Real de 17 de noviembre de 1631, porque de aquí datan las composiciones que se efectuaron en la Nueva España "Considerando el mayor beneficio de nuestros vasallos, ordenamos y mandamos a los virreyes y presidentes, Gobernadores, que en las tierras compuestas por sus antecesores no inoven dejando a los dueños en pacífica posesión y los que hubieren introducido y usurpado más de lo que les pertenece, conforme a las medidas sean admitidos en cuanto al exceso, a moderada composición y se les despachen nuevos títulos" (5).

Los Jueces, y ministros fueron en quienes se delegó la jurisdicción para la venta y composición de los realengos, se les recomendó proceder con templanza y moderación con procesos verbales y no judiciales, en las tierras que poseyeran los indios y en las demás que hubieren menester en --

(4) Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada página 54

(5) Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada página 71

particular para sus labores, labranza y crianza de sus ganados.

Y por lo que se refiere a las comunidades y las que les están concedidas para sus pueblos, para pastos y exidos no se ha de hacer novedad manteniéndoles en la posesión de ellas, según la existencia de la población, no usando tampoco de rigor con las que ya poseyeran los españoles y -- gentes de otras castas, teniendo presente para -- con unos y con otros lo dispuesto por las leyes, según el maestro Lucio Mendieta y Núñez, "14, 15, 17, 18 y 19 Título 12, Libro 4 de la Recopilación de las leyes de Indias". (6).

En resumen se puede decir que fueron tres -- las clases de terrenos que conservaron la propiedad comunal durante la colonia, a saber: Las Tierras de Común Repartimiento, Las Parcialidades y Las Reducciones y en esta forma se llega hasta -- los movimientos libertarios nacionales encabezados por Hidalgo, quien inició el de Independencia propagándola Morelos y consumándola don Vicente Guerrero, con el Plan de Iguala, el 24 de febrero de 1821.

Pues bien, en el México Independiente se encontró con una defectuosa distribución de tierras y la población sobre el territorio nacional y como primeras providencias se dictaron leyes para -- corregir esta anomalía, a las que se les llamó leyes de colonización, la primera disposición que se dictó fué la orden de Iturbide del 23 al 24 de marzo de 1821, 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 hubieren elegido para vivir.

(6) Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada página 71

Al respecto hay pues, infinidad de decretos tales como el expedido por la Junta Nacional Instituyente del 4 de enero de 1823, cuyo objeto fué el de proporcionar garantías a los extranjeros para colonizar el país, ofreciéndoles tierras; el decreto de 4 de julio de 1823, que se refiere al reparto de tierras entre el ejército permanente y otros mas que en general se refieren al reparto de las tierras entre los soldados que habían pertenecido al ejército trigarante, y por último el decreto de 14 de octubre de 1823 que se refería a la creación de una nueva provincia que se llamaría Istmo y tenía como capital la ciudad de Tehuantepec, por lo visto ningun decreto se refirió a las tierras comunales; ahora examinaré las leyes de colonización como trataron la materia objeto de estudio.

La ley general de colonización de 18 de agosto de 1824, disponía que las tierras colonizables serían las que no pertenecieran a los particulares, pueblos o corporaciones, que no estuvieran comprendidas entre las 20 leguas limítrofes con cualquier nación extranjera ni diez de los litorales, de acuerdo con la disposición de esta ley da la idea de que las tierras comunales se respetarían en la forma tal que se encontraban, también los latifundios particulares y los de la iglesia; la ley de colonización de 6 de abril de 1830, expedida por el Congreso, ordenó que se repartieran tierras baldías entre las familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar los lugares deshabitados del país, dándoles a éstas fondos para el viaje hasta los lugares de colonización y manutención por un año y útiles de labranza; otra ley de colonización de 16 de febrero de 1854, expedida por el Presidente Santa Ana, que facultó para que se nombrara un agente en Europa a fin de que favoreciera la inmigración a nuestro país, asig--

nándo a los colonos extranjeros tierras de una extensión de doscientas cincuenta varas por lado y a las familias que no fueren menos de tres se les darían terrenos de mil varas por cada frente y toda clase de facilidades para el traslado hasta los lugares de colonización, esta ley fué encargada para su aplicación a la Secretaría de Fomento.

Con referencia a estas leyes se afirma que fueron ineficaces, porque no se tomó en cuenta -- las condiciones especiales del país con respecto a su población rural que siempre se aferra al lugar de origen, y el estado de educación de los -- campesinos, a la falta de comunicación y a los -- constantes cambios de gobierno que hacían inconsistentes las disposiciones dictadas.

Las tierras comunales eran las que los indígenas vinieron conservando a través de la colonia y la independencia, puesto que en esta época no se dieron tierras de propiedad comunal para los pueblos, creando con ello graves problemas para la clase campesina indígena y mestiza. Como es bien sabido el 4 de octubre de 1824, nace a la vida la primera Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quien daría estructura formal y legal a nuestra República.

Creo de interés mencionar el artículo 112 -- fracción III, que disponía: "El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni perturbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de élla; y si en algún caso fuere necesario, para un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno" (7). De --

(7) Martha Chávez P. de Velázquez. El Derecho Agrario en México, página 147.

manera que la Constitución se comprometió a respetar las propiedades comunales de que he venido hablando, al mismo tiempo respetar los latifundios y las propiedades de la iglesia.

Luego en la época independiente se olvidó completamente al campesino mexicano, quien era el más necesitado de las tierras, que los extranjeros a quienes se les dieron toda clase de facilidades para la colonización del suelo patrio, no obstante haber sido el ideal de Hidalgo y Morelos devolver las tierras usurpadas y repartir las grandes haciendas entre los campesinos. En la forma ya indicada continuaron las cosas hasta el movimiento armado de Ayutla de 1854 encabezado por don Juan Alvarez, que culminó con la Constitución Política de 5 de febrero de 1857.

Pero tal parece que los ideales de dar tierras a quienes las necesitaban se veían negados tanto de hecho y por derecho como se comprueba con la ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, siendo Presidente don Ignacio Comonfort y según la maestra Martha Chávez P. de Velázquez, en sus motivos decía: "uno de los mayores obstáculos para la propiedad y engrandecimiento para la nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública", y sigue diciendo el artículo 1º ordena: "todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan calculando como rédito al 6% anual", artículo 3º. "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congrega--



ciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, - colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter duración permanente o indefinida" (8).

Se dice que esta ley fué enviada al Congreso para su aprobación, después de ser aprobada se puso en práctica y sus resultados funestos no se hicieron esperar, puesto que privó de personalidad jurídica a los núcleos de población, luego no eran sujetos de derechos ni obligaciones, por lo tanto fueron despojados de sus terrenos comunales desamortizados, convirtiendo en esta forma a sus poseedores en peones.

Desde luego no se debe perder de vista que - la intención del legislador fué poner en circulación la riqueza de los bienes raíces de los latifundistas y el clero; pero no las pocas tierras comunales, que a manera de reliquias poseían los pueblos indígenas; con esta ley quedó aparentemente destruida la propiedad comunal.

La ley que se comenta, tuvo sin duda alguna bastante influencia en la redacción del artículo 27 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, el cual decía: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por -- causa de utilidad pública y previa indemnización.

La ley determinará la autoridad que debe 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 sí, bienes raíces, con -

(8)Martha Chávez P. de V. Obra citada página 162



la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución" (9), con la disposición constitucional transcrita, se corrobora la afirmación que hice anteriormente en el sentido de que a las comunidades indígenas se les privó de personalidad jurídica para adquirir bienes raíces y administrarlos por sí mismas, ahora bien ---- en ----la propiedad comunal, nació la idea en los nuevos propietarios de lotes venderlos a precios sumamente bajos a los particulares capitalistas, naciendo así de vuelta la concentración de las tierras en unas cuantas manos y en esta situación se llega hasta el régimen porfirista.

En esta época la situación del campesino llegó al clímax o dicho de otra forma a un feudalismo a la mexicana, porque nuestro territorio solo era hacienda o lo que es lo mismo decir miseria y oprobio. Generalmente el terrateniente era un capitalista extranjero, quien nombraba a un administrador encargado de enviarle el producto de la explotación de la tierra y de los peones acasillados. En esta época la propiedad comunal no fué protegida por los propios pueblos y por ello tuvo lugar otro gran movimiento armado encabezado por Madero, seguido por hombres en toda la extensión de la palabra, que sentían en carne propia el dolor del pueblo de México, Emiliano Zapata y Francisco Villa y todos los hombres del campo, a quienes se les debe justicia hasta la fecha.

El período del Porfiriato llamado "Paz de -- los Sepulcros", arruinó la situación de la tierra por haber llevado a cabo los contratos celebrados con las plagas llamadas "Compañías Deslindadoras" y de "Colonización" al grado que del año de 1881 a 1910, una quinta parte de la República se encon  
(9)Martha Chávez. Obra citada página 167

traba monopolizada en unos cuantos propietarios.

En esta situación se llega al pensamiento de los hombres del movimiento armado de 1910, la mal llamada "Revolución Social, digo mal llamada, por que la palabra revolución implica cambios de instituciones, profundos y radicales, los que a lo largo de nuestra historia no se han registrado, - lo que ha existido son cambios de nombres de personas y también de instituciones para explotar a las mayorías de nuestro sufrido pueblo, lo que antes se llamó "tiendas de raya" hoy se llaman "Sociedades Anónimas" de crédito o de servicios, de abarrotes, etc., aquellas tenían guardias blancas de nombre, pero en realidad eran rojas porque siempre se bañaban de sangre por los atropellos que cometían; éstas tienen guardias azules llamados - policías que también cometen arbitrariedades constantemente.

Pero con el "Plan de San Luis" de 5 de octubre de 1910 proclamado por don Francisco I. Madero el cual era de un contenido eminente político y en forma no muy bien definida en lo agrario en su artículo 3º dijo: "Abusando de la ley de terrenos baldíos, un gran número de pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República, siendo de justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declara sujeta a revisión tal disposición y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario o sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos.

Solo en caso de que estos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo." (10)

En las declaraciones que hizo a la prensa el señor Madero el día 27 de junio de 1912, desconoce el contenido parcial del referido plan, o sea lo referente al reparto de las tierras y por este motivo se distancia del caudillo suriano Emiliano Zapata, quien también proclama otro plan, al que se le llamó "Plan de Ayala" el 28 de noviembre de 1911, el cual sí expresó el verdadero sentir del campesinado mexicano, ordenando la expropiación de los latifundios para dotar a los pueblos y ciudadanos de tierras para sus labores, y se ordenó también que quien se opusiera al cumplimiento del plan, se nacionalizarían sus bienes y las dos terceras partes de ellos se destinarían para indemnizaciones de guerra, pensiones para viudas y huérfanos de las víctimas que sucumbieran en la lucha para ser efectivo dicho plan, este ideal fué la bandera de lucha del zapatismo y que más tarde influiría en las leyes que se dictaron en materia agraria.

Otro plan de vital importancia es el de Veracruz, expedido el 12 de diciembre de 1914 en el puerto de Veracruz, por el primer jefe constitucionalista, don Venustiano Carranza, donde se dijo que se pondrían en vigor todas las disposiciones y medidas encaminadas a la satisfacción de las necesidades políticas económicas y sociales de nuestra República, estableciendo la igualdad de los mexicanos, leyes agrarias que favorecerían el reparto de tierras, pulverizando los monopo--

---

(10) Martha Chávez P. de Velázquez. El Derecho Agrario en México. Página 188.

lios, restituyendo a los pueblos las tierras que inicialmente les fueron arrebatadas y formar la pequeña propiedad y la comunal.

Por último se debe mencionar la "Ley Agraria de Villa", la cual fué expedida por el "Centaurio del Norte", Francisco Villa, el 24 de mayo de -- 1915 en la ciudad de León, Guanajuato. Esta ley era partidaria de la formación de la pequeña propiedad limitándola a una determinada extensión de tierra y en cuanto a los bienes comunales se dijo que solo serían de uso común de los propietarios los bosques, agostadores y abrevaderos necesarios.

Con lo dicho hasta aquí, se termina la evolución que ha sufrido la propiedad comunal, para entrar a la Ley de 6 de enero de 1915, que da las bases para toda nuestra legislación en materia agraria.

Lo esencial de esta ley es que: declaró nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios hechas por autoridades, en contravención a lo dispuesto por la ley de 25 de junio de 1856, todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente desde el 1º de diciembre de 1870, las diligencias de apeo y deslinde realizadas por compañías deslindadoras o por autoridades federales y locales si con esto se efectuaron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías congregaciones y comunidades indígenas.

Y para la resolución de todas las cuestiones agrarias la ley comentada creó las comisiones: Nacional Agraria de los Estados y Territorios y los Comités Particulares Ejecutivos necesarios. Facultó también a los jefes militares, para dotar o restituir ejidos provinciales a los pueblos aque-

llos que los solicitaran con apego a la ley indicada; señaló también el procedimiento para la obtención de las tierras y los requisitos para tal efecto, disponiendo en consecuencia que las tierras para las dotaciones se tomarían de las haciendas colindantes con los pueblos que las solicitaban y que los propietarios de estas tierras quedaban facultados para comparecer ante los tribunales de justicia reclamando lo que sus derechos conviniera y en caso de obtener sentencia -- desfavorable a sus reclamaciones tendrían derecho de indemnización dentro del término de un año. Esta ley, como dije antes, se elevó a la categoría de constitucional, dando origen al artículo 27 de la Constitución de 5 de febrero de 1917, el cual es base legal de la tierra en nuestro Estado Mexicano. A grandes rasgos queda expuesta la evolución de la propiedad comunal que también se le llama bienes comunales.

### 3.-CONCEPTO DE BIENES COMUNALES.

En las obras consultadas no se encuentra ninguna definición de bienes comunales, pero atendiendo a su origen etimológico diré que la palabra bien tiene varias acepciones, pero que la que interesa es la acepción económica, la que considera el bien como: "a cualquier cosa que el hombre juzgue capaz de concurrir a la satisfacción directa de sus necesidades".(1)

La palabra común viene del latín "communis", dicese de las cosas que a todo el mundo pertenecen": (2), luego las palabras bienes comunales, atendiendo el giro en que nuestro legislador las usó y usa, siempre se les ha dado una concepción socio-económica, por lo mismo se puede decir que (1)Francisco Zamora. Tratado de Teoría Económica pág. 50 (2)Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. Miguel de Toro Gisbert.



los bienes comunales son el conjunto de cosas susceptibles de satisfacer las necesidades de los comuneros de los pueblos. También nuestro legislador habla de propiedad comunal de la cual se puede decir que es: aquel tipo de propiedad suigeneris en que la posesión de la tierra y goce de los frutos pertenecen a la unidad social llamada pueblo.

Ahora bien, los comuneros tienen derecho sobre todas y cada una de las cosas que forman esa propiedad comunal o sea sobre las tierras, montes, pastos, aguas, fundos y zonas de urbanización, -- tan es así que los comuneros pueden hacer uso de esos bienes de los lugares en donde les parezca mejor, jurídicamente hablando podríamos decir que son copropietarios, sujetos a las modalidades de inalienables, imprescriptibles, inembargables, -- con respecto a la parte alícuota del derecho, que les corresponde.

El maestro Rafael Rojina Villegas nos da un concepto claro de lo que se debe entender por copropiedad diciendo: "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho patrimonial pertenece, pro-indiviso a dos o más personas. Los copropietarios no tienen dominio sobre partes determinadas de la cosa, sino un derecho de propiedad sobre todas y cada una de las partes de la cosa en cierta proporción, es decir, sobre parte alícuota".(3)

También creo que es aplicable a este concepto la disposición del artículo 938 del Código Civil vigente que dice: "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen pro-indiviso a varias personas". Así mismo el artículo 943 del --

(3) Rafael Rojina Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones.



citado ordenamiento que dispone: "Cada partícipe podrá servirse de las cosas comunes, siempre que disponga de ellas conforme a su destino y de manera que no perjudique el interés de la comunidad - ni impida a los copropietarios usarla según su derecho".

Por lo tanto se puede concluir, que el concepto de los bienes comunales es el siguiente: -- bienes comunales son el conjunto de cosas que pertenecen pro-indiviso a los comuneros de un pueblo cuya parte alícuota de derecho es inalienable, in prescriptible e inembargable.

#### 4.-DIFERENTES CLASES DE BIENES COMUNALES.

Según el Código Agrario actual, en el Título Quinto Capítulo II, Artículo 319, dispone: "La re resolución definitiva que dicte el Presidente de la República decidirá el conflicto, determinando:

I.-La extensión y localización de las tierras, pastos, montes que pertenezcan a cada uno de los pueblos en litigio y la superficie o superficies que correspondan a los fundos legales o a las zonas de urbanización;

II.-Los volúmenes de agua que correspondan a cada poblado y la forma de aprovecharlos, y

III.-La compensación que en su caso se otorgue".

De lo dispuesto por este artículo se deduce que las clases de bienes comunales son:

a).- Las tierras

b).- Las Aguas

- c).- Los montes
- d).- Los pastos
- e).- Las zonas de urbanización
- f).- Los fundos de la comunidad.

No creo necesario describir cada uno de los bienes comunales, por ser sumamente claros los términos en que el legislador los utilizó en el artículo transcrito; pero si habrá necesidad de hacer una pequeña distinción entre las zonas de urbanización y los fundos de la comunidad.

Las zonas de urbanización, son terrenos destinados al asiento de las poblaciones y se rigen por las disposiciones del Código Agrario en vigor en tanto que los fundos legales son terrenos donde los pobladores levantaron sus casas y se rigen por las leyes locales de cada entidad federativa de que se trate.

## C A P I T U L O   I I I

## CONCEPTO CONSTITUCIONAS DE LA PROPIEDAD.

## SUMARIO:

- 1.- Concepto Civilista.
- 2.- Concepto en Materia Agraria.
- 3.- Pequeña Propiedad.
- 4.- Propiedad Ejidal.
- 5.- Propiedad Comunal.

## C A P I T U L O III

## CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE LA PROPIEDAD.

## 1.-CONCEPTO CIVILISTA.

Para dar el concepto civilista de la propiedad en nuestro derecho, es necesario decir que -- históricamente o el pasado común de los Códigos - Civiles, lo encontramos en el Código de Napoleón y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en vista de que estos documentos tuvieron una influencia directa en las legislaciones latinoamericanas, y en virtud de esta razón se afirma que los códigos promulgados en el siglo XX tomaron como patrón el concepto Napoleónico de la propiedad.

Pero algo extraordinario e insólito, se encuentra en nuestros legisladores de los Códigos Civiles de 1870 y 1884, no obstante la afirmación anterior, en el derecho mexicano encontramos una nota especial o característica, que no debemos pasar por alto o inadvertida, cuya nota se deduce de la definición que daba el artículo 827 del Código Civil de 1870 con referencia a la propiedad que a la letra dice: "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes." (1)

Se puede observar de la definición que analizamos que ya introduce una modalidad esencial en el derecho de propiedad, porque dice que se puede gozar o disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes, modalidad, que no contenía el Código de Napoleón. La definición (1)Rafael Rojina Villegas. Bienes-Derechos Reales y Sucesiones. página 82.

cuestionada que analizamos, pasó al Código Civil de 1884 y la concepción civilista, se ajustó desde luego al imperativo social de la realidad mexicana, en la cristalización de una Constitución Política que es la base legal del derecho de propiedad.

Según nuestra Carta Magna Constitucional, en su artículo 27 nos dice: "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."

Pues bien, el párrafo transcrito, es el cimiento sobre el cual se levanta la columna que da solidez al concepto civil en nuestro derecho y basado en éste, el Código Civil de 1928, reglamenta en varias disposiciones el régimen a que se encuentra sometido el derecho de propiedad, de las cuales creo urgente transcribirlas para después obtener el concepto civilista propuesto.

Artículo 16.-"Los habitantes del Distrito y territorios Federales tienen obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus -



bienes en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes respectivas." Ahora en el título Cuarto Capítulo I del Código Civil ya citado habla de la propiedad y dispone: artículo 830.- "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes." y el 831.- "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización." El artículo 836 dice: "La autoridad puede mediante indemnización, ocupar la propiedad particular, deteriorarla y aun destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública para salvarla de un riesgo inminente a una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo."

El artículo 540 dispone: "No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero sin utilidad para el propietario." y por último el artículo 1912 dice: "Cuando al ejercitar un derecho se cause daño a otro; hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejerció a fin de causar el daño sin utilidad para el titular del derecho."

Después de haber transcrito algunos artículos que a mi humilde entender creo lo mas indispensables para normar el criterio del concepto civilista acerca del derecho de propiedad se concluye diciendo que el derecho de propiedad, es el que tiene el propietario de una cosa, para usar, disfrutar y disponer de ella con las limitaciones que fijan las leyes, procurando siempre el bien social.

Ahora bien, ¿Qué debemos entender por bien -



social o función social? se contesta diciendo que se debe entender como tal, el no causar daños, ni perjuicios, con el ejercicio del derecho, a todas las demás personas que forman una comunidad jurídica.

## 2.-CONCEPTO EN MATERIA AGRARIA.

En realidad y sin faltar a la verdad el concepto de propiedad agraria, encontramos sus raíces en la imperfecta distribución de las tierras, desde la conquista realizada por los aventureros y forávidos españoles, hasta nuestros días; por que todavía aún luchan los gobiernos tratando de resolver los imperativos sociales de que habla la Constitución y que una pléyade de hombres políticos, filósofos, legistas y rústicos, sacaron de la realidad histórica mexicana de cuyo complejo problema se encuentra amalgamado lo económico, político, jurídico y social y es por eso que los Constituyentes de 1917, dieron vida a los anhelos de la clase esclavizada, injuriada y vejada por los capitalistas, la iglesia y por las autoridades de gobiernos despóticos; sin dejar de rendir pleitesía en estos renglones a los héroes inmortales Hidalgo, Morelos, Guerrero, los cuales pusieron la primera piedra cimentando nuestra independencia y libertad; y a los que continuaron la edificación de la misma, con las leyes de Reforma, Juárez, Ponciano Arriaga, los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia, Madero, Villa, Zapata y los que continuaron la obra redentora Andrés Molina Enríquez; Pastor Roauix, Luis Cabrera, Antonio Díaz Soto y Gama y el Varón de Cuatro Ciénegas don Venustiano Carranza y muchos más que sería prolijo enumerar.

Después de esta loa a los prohombres de México hablaré del concepto agrario según la Constitu

ción Política Mexicana, en efecto el artículo 27 al establecer que la Nación es propietaria originaria del territorio y de todos los bienes que se encuentran dentro de él, se entiende que en un principio la nación fué la titular del dominio útil como del dominio directo o eminente sobre el territorio y esto se hace descender del derecho absoluto de propiedad que correspondía a la Corona Española en virtud de las Bulas Papales, y que al consumarse la Independencia de México, la nación heredó ese derecho de propiedad, en tal virtud se tiene el dominio directo de las tierras y aguas dentro del territorio y además es la soberanía del Estado la que debe tener esa facultad y el legislador quiso acabar con el desastre imperante en nuestro país y poner coto al anacrónico problema de la concentración de las tierras en unas cuantas manos que tantas dificultades había traído consigo.

El artículo 27 Constitucional nos da la génesis de la propiedad agraria en el tercer párrafo cuando dice: "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 este objeto se dictarán medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de los nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que 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 núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o -

no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación." Y se complementa con la fracción VI del artículo mencionado al disponer que: "Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil, podrá tener una propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediatamente y directamente al objeto de la institución."

De lo transcrito se llega a la conclusión de que la concepción de la propiedad agraria debe cumplir una función social o sea que no constituya privilegios individuales sino más bien se contraen compromisos con la colectividad, manteniendo siempre en producción, porque si no fuere así, estará en contradicción de su propia naturaleza. En otras palabras se resume diciendo que la función social de la propiedad agraria consiste, en ser una propiedad sujeta a modalidades que dicte el interés público y mantenerla en constante y perpetua producción, teniendo el Estado la propiedad originaria.

### 3.-PEQUEÑA PROPIEDAD.

Desde luego que la pequeña propiedad está regida por nuestra ley suprema en el artículo 27 párrafo tercero en donde se trata de dictar lo conducente a una equitativa distribución de la riqueza, a su conservación y desarrollo, que en lo con

ducente dice: "Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación." y dice al final que cuando haya necesidad de una dotación, ampliación para los núcleos de población, que será siempre respetada la pequeña propiedad agrícola en explotación y además vuelve a mencionar la pequeña propiedad el ordenamiento indicado en la fracción XV cuando dice: "Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podran afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten."

Según la Constitución, la pequeña propiedad debe ser protegida y so pena de violar la misma Constitución al hacer dotaciones que afecten a la pequeña propiedad, no importando que haya un núcleo de población que necesite las tierras en virtud de haber crecido su población campesina dando le más importancia a un individuo llamado pequeño propietario, que a un conjunto de individuos con bastante necesidad para poder vivir con sus familias, que por lo general son numerosas.

Nuestra Constitución nos da un concepto poco más o menos general de lo que debemos entender -- por pequeña propiedad, quien al efecto dice: "Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectarea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad o por -



ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considera, así mismo, como pequeña propiedad las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla cacao, o árboles frutales.

Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en los términos -- que fija la ley; de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos."

Por lo transcrito hasta aquí, se ve que el Constituyente protegió la pequeña propiedad fijando el máximo y el mínimo de hectáreas que se deben considerar como tal, según la calidad de los terrenos y lo valioso de los cultivos.

Ahora bien, porque el legislador fijó el número de hectáreas que se debe respetar como pequeña propiedad? porque a toda costa se trató de evitar la concentración de las tierras bajo el amparo de ésta, formando nuevos latifundios y además le impuso las modalidades de que estuviera en explotación, cumpliendo una función social, en beneficio de la colectividad.

La pequeña propiedad es uno de los tipos de la propiedad agraria que reconoce la Constitución pero se le ha dejado al propietario la facultad de disposición, equiparándola al concepto civilis

ta en los términos del artículo 830, de este ordenamiento. En el Código Agrario vigente, la pequeña propiedad está reglamentada con el nombre de "Bienes Inafectables" desde el artículo 104 al 114, los que se limitan a repetir lo que la ley suprema dice acerca de la pequeña propiedad, por lo tanto no creo necesario comentarlos.

Pero la pequeña propiedad, debe ser estudiada más de cerca y con detenimiento por personas que conozcan la realidad del campo y que viven la mayoría de nuestro país y por peritos técnicos, etc. para que esta institución sea pues, lo que la legislación soñó, porque hay que tener presente que una cosa es el derecho y otra cosa es lo que sucede de hecho, en síntesis la pequeña propiedad no es mas que una pequeña reminiscencia del latifundismo y por lo mismo conserva sus tasas y produce consecuencias análogas porque los pequeños propietarios en un 90% son comerciantes, banqueros, políticos y todo son, menos agricultores y por esa razón no se dedican a la explotación de las tierras y como corolario defraudan las buenas intenciones que el legislador plasmó en la ley suprema y sus reglamentos.

El pequeño propietario no le interesa la producción de su propiedad agrícola, me refiero a un determinado grupo de ellos, sino más bien lo que interesa es la inversión que ha hecho por ser segura y lucrativa porque más tarde al enajenarla tendrá una ganancia doble o quizá mas.

Por estas razones y otras más es urgente una nueva legislación que ponga pie en tierra y vea la realidad con los ojos del cuerpo y no con los del espíritu; y así corregirán las simulaciones de la tifundios fraccionados en pequeñas propiedades para evadir las disposiciones legales que los últi-



mos regímenes han tratado de poner en práctica.

#### 4.-LA PROPIEDAD EJIDAL.

Con referencia al tema en desarrollo se puede afirmar que los estudiosos del derecho agrario se ha dividido en dos grandes corrientes de opinión a saber: unos opinan que el ejido es una continuación del régimen de propiedad que prevaleció en la colonia, la Independencia y cobrando vigencia después del movimiento armado de 1910, al cuminar con la Constitución Política de 5 de Febrero de 1917; otros opinan que el sistema de la propiedad ejidal, es completamente diferente al que se convivió hasta antes del ordenamiento legal indicado.

En mi concepto campea la idea de los primeros con una pequeña variante en el sentido de que en la actualidad se trata de dar una mayor fluidez al sistema ejidal porque se han introducido algunas reformas, sobre todo tratando de dar crédito a los ejidos, señalando la porción individual de dotación, parcelando la unidad de dotación de los pueblos y se habla también de una orientación técnica al ejidatario, la cual no ha llegado hasta el campo; tal vez por ser citadina no se halle en provincia y por eso se reusa a llegar y quedarse, y hablando en buen castellano no ha sido más que una buena intención brillantemente expuesta.

Ahora bien, tal vez lo que si ha existido el cambio de nombres de los patrones, así por ejemplo en la precolonia era el Rey o Monarca; en la colonia lo fue la Corona Española y en la actualidad la Nación Mexicana como textualmente lo dice el artículo 27 Constitucional, o sea que la propiedad de la tierra siempre ha pertenecido originariamente al soberano.

En cuanto a la explotación de las tierras, - bastará con recordar como se hizo la explotación en el calpullalli y en el altepetlalli; pero en - lo referente a la tenencia de la tierra en la colonia, parte del ordenamiento legal versó en torno a respetar el sistema agrario indígena; a la - restitución de las tierras usurpadas, y que si se formaban nuevos pueblos de indígenas y españoles se les dieran o dotaran tierras suficientes para la población tomando en cuenta su crecimiento. - Disposiciones que por lo general no se cumplieron por la frase aquélla muy en boga en la colonia -- que decía: "Obedezca pero no se cumpla", en la época Independiente comprendida desde 1821 a 1856 y de esta fecha hasta 1917, se sigue con el mismo sistema con las leyes de la colonización en materia agraria, no obstante las ideas de Hidalgo y Morelos; en la Constitución de 1917 y sus leyes - reglamentarias ordenan ya dotaciones, restitución de tierras, aguas, montes y pastos, para los pueblos necesitados y así surge una innovación en la ley, como, concepto de ejido, unidad de dotación, individual, y créditos; pero para mayor claridad creo necesario transcribir lo que nuestra Constitución Política dispone al respecto.

Artículo 27 fracción X "Los núcleos de población que parezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con terrenos, tierras y aguas suficientes para constituirlos conforme a las necesidades de su población; - sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre - inmediato de los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dota---

ción no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras tierras en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo."

Esta fracción en su párrafo tercero da la equivalencia de las tierras para la computación diciendo: "Para los efectos de la equivalencia se computará una hectarea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos." Esta es la innovación introducida, porque aquí ya se dice o se determina la porción de tierra que debe ser cultivada por un ejidatario, a diferencia de la precolonia, la colonia, el período de México Independiente hasta la Constitución comentada, que ya se fijó la parcela ejidal.

Tal y como se ha fijado la parcela ejidal creo que es buena; pero el defecto cumbre es, que en la práctica esto no es así, los ejidatarios de toda nuestra República no todos tienen diez hectáreas pues unos tienen seis, talvez ocho, pero diez no siempre y de esta cantidad de hectareas se van reduciendo hasta tener una mínima porción de tierra y hay casos que se encuentran ejidatarios sin parcela, lo que sin duda es contradictorio, a lo ordenado por la Constitución y el Código Agrario.

Con el fin de reglamentar lo dispuesto en la Constitución se dictaron varias leyes, entre las que se mencionan la Ley de Fraccionamiento Ejidal de 19 de diciembre de 1925." (1), esta ley estableció la repartición de las tierras y las aguas entre los ejidatarios y determinó la naturaleza de la propiedad ejidal, luego el 25 de L. Mendieta y Núñez. El Probl. Agrario de México página 223.

de agosto de 1927, se expidió la "Ley del Patrimonio Ejidal." (2), que reformó la anterior ley; pero en resumen se puede decir que estas leyes establecieron la capacidad jurídica reconocida a los pueblos por la Constitución para poseer tierras, aguas, bosques, etc., basado en el conjunto de ejidatarios, representados por un Comité Administrativo el cual dejaba de fungir como tal, al fraccionarse las tierras entre los beneficiados, pasando las facultades, al Comisariado Ejidal. También se dijo que las tierras ejidales indivisas o parceladas eran inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Con respecto a la unidad de dotación el maestro Raul Lemus García afirma, cuando comenta la fracción X del artículo 27 Constitucional lo siguiente: "El inciso segundo establece que la unidad de dotación debe ser en lo sucesivo, no menor de diez hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierra. El presente inciso se adicionó por decreto publicado el 12 de febrero de 1947. La unidad individual de dotación en el Código de 1934 y en el de 1940 se fijó en cuatro hectareas de riego y ocho de temporal; en el Código vigente hasta antes de la reforma Constitucional era de seis hectareas y doce hectareas respectivamente." (3)

El Código Agrario vigente dice, que la unidad de dotación individual será de diez hectareas de riego o humedad y de 20 hectareas en terreno de temporal, artículo 76 fracciones I y II; el artículo 79 nos habla, de que los ejidos ya constituidos podrán ampliarse cuando así lo requiera la comunidad de los ejidatarios; el artículo 80 es el que nos da el concepto de ejido, el cual ha si-

(2) Lucio Mendieta y Nuñez. Obra citada pag. 224.

(3) Raúl Lemus García. Sistemática Jurídica del Problema Agrario en México. página 12.

do materia de discusión, y se ha dicho al respecto, que el código actual ha caído en el error de confundir el ejido como cosa diferente al pueblo que obtuvo la dotación, y que lo correcto es entenderlo como una sola cosa.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez dice: que se debe entender por ejido; "A la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población." (4), el concepto vertido anteriormente lo creo aceptable, porque debe ser precisamente toda la extensión de tierra la que se considere como ejido no importa que se dedique o destine a diferentes usos.

En efecto el artículo 80 del ordenamiento comentado dice: "Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones, ejidales comprenderán:

I.-Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

II.-La superficie necesaria para la zona de urbanización, y

III.-Las superficies laborables para formar las parcelas escolares una para cada escuela rural."

Ahora bien, ¿qué se debe entender por ejido desde el punto de vista económico, desde el punto de vista social y desde el punto de vista de su naturaleza jurídica" se contesta, el ejido, es económicamente hablando, el medio para llevar al campesino a la independencia y seguridad de vida

(4) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Página 297.



de él y su familia por medio del cultivo de la tierra; desde el punto de vista social, es la socialización de la tierra entregándosela a un grupo de gente bien determinada que tiene como profesión única el cultivo de la tierra; y desde el punto de vista de su naturaleza jurídica, el ejido es una propiedad especial de los hombres del campo por mandato constitucional, con las modalidades de inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible por cualquier contrato.

En cuanto a la clasificación de los ejidos se han dividido en tres grupos, a saber:

- a) Agrícolas
- b) Ganaderos
- c) Forestales

y por último se podría agregar el ejido industrial, cuando las autoridades se decidan fundarlo que serviría para la industrialización de la producción agrícola y se beneficiaría económicamente al campesino.

En síntesis eso es lo que se puede decir del ejido que, haciendo esa pequeña observación, en el sentido de que en nuestros días se ha tratado de que el ejido sea una fuente de ingreso al campesino para elevar su nivel de vida; pero mientras no se hagan estudios de las semillas que el ejidatario debe sembrar y se le dé la orientación técnica necesaria y créditos suficientes oportunos y baratos y a largo plazo reembolsables y no se les garanticen los precios de su producción, el ejidatario seguirá siendo el paria de siempre, presa fácil del acaparador; situación que se resolvería, encomendando el desempeño de esa actividad a hombres probos, que conozcan los problemas, que tengan iniciativa para resolverlos y el sufi-

ciente valor para llevarlos a cabo.

## 5.-PROPIEDAD COMUNAL.

Es sumamente difícil, dar un concepto acerca de este tema toda vez que los estudiosos del derecho agrario no han abordado el tema a fondo y sólo se han concretado a referirnos datos de como se ha venido a travez de las distintas épocas históricas por las que ha pasado nuestra República Mexicana, por otra parte ya en el capítulo II, en sus apartados 2 y 3 ya traté lo referente a este tema, o sea lo referente a su evolución y concepto, hoy solamente mencionaré las disposiciones legales que la reglamentan en vía de recordatorio.

La Constitución Política de 1857, en su artículo 27, negó a las corporaciones la capacidad jurídica para poseer y administrar bienes raíces; y para remediar esta situación las legislaciones -- posteriores trataron de corregir la situación -- existente, por eso la "Ley de 6 de Enero de 1915" declaró: "Que uno de los más grandes perjuicios ocasionados a las comunidades ha sido la privación legal de su personalidad jurídica, en consecuencia la personalidad para poder reclamar sus derechos, en tal virtud se declaran nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones y en general todos los actos a consecuencia de los cuales se han invadido u ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, en contra de la ley de 25 de junio de 1856 o efectuados por la Secretaría de Fomento o de Hacienda o por cualquiera otra autoridad Federal -- desde el 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha"

El artículo 27 Constitucional en su redac--

ción original decía: 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 las tierras, bosques y aguas - que les pertenezcan o que 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 unicamente de las tierras" Más tarde con la modificación que se le hizo al - párrafo anterior, quedó en la forma siguiente: -- "Los núcleos de población que de hecho o por dere - cho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se les hayan res - tituido o restituyeren."

Luego por disposición Constitucional las comunidades agrarias vuelven a adquirir personali - dad jurídica, para poseer bienes ya sea que les - pertenezcan, que les hubieren restituido o resti - tuyenen, convirtiéndose así, en comunidades agrarias por adquirir en común derechos sobre los bie - nes que forman la comunidad de explotación y disfrute y dejaron de ser comunidades indígenas por cuestión étnica, como antes se les consideró.

Con referencia a los Códigos que regularon - la materia agraria, diré que el de 34, no trató - nada acerca del tema y que fué hasta el Código de 40, cuando se le atribuyó al Departamento de Asun - tos Agrarios y Colonización facultades para inter - venir en los bienes comunales y también se dice - que es el Código de 42 quien trata con mayor am - plitud que los anteriores lo relativo a los bie - nes comunales, cuyas disposiciones analizaré en - el capítulo que sigue, para determinar la natura - leza jurídica de los bienes comunales que es la - tarea propuesta en este trabajo, sin dejar desde

luego planteadas algunas interrogantes respecto de: ¿Cómo serán administrados los bienes comunales? ¿Cómo se considerarán las resoluciones definitivas respecto de la propiedad de los bienes comunales? ¿Qué determina el Código con respecto a las comunidades que carecen de título? y ¿Qué determina cuando tienen título pero es confuso?.

La primera interrogante la contesta el artículo 32 del ordenamiento indicado diciendo: "En los núcleos de población que posean bienes comunales funcionarán Comisariados, Consejo de Vigilancia y Asambleas Generales, de acuerdo con las reglas establecidas en este Código para las autoridades ejidales de igual designación."

La segunda interrogante la resuelve el artículo 33, cuando dice: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria. Sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende como resolución definitiva para los efectos de esta ley, la que pone fin a un expediente:

IV.-De reconocimiento de la propiedad de bienes comunales."

De este concepto podemos desprender que las comunidades tienen un verdadero derecho de propiedad sobre los bienes comunales. Las otras dos interrogantes las contestan los artículos 309 y 310 respectivamente en la forma que sigue: "Si no existen títulos o no pudieran determinarse el área de la localización de la propiedad comunal, el Departamento Agrario recabará los datos necesarios para levantar la planificación correspondiente, así como las pruebas conducentes. Aquella y éstas serán puestas a la vista de los interesados y del Departamento de Asuntos Indígenas, por un plazo de diez días, para que exponga lo que a sus

intereses convenga." Y por último el artículo -- 310 complementa diciendo: "Transcurrido el plazo anterior dictaminará el Cuerpo Consultivo Agrario y el Departamento Agrario formulará el proyecto de resolución Presidencial que corresponda, que será puesto a consideración del Presidente de la República." Se dice aquí que el Departamento de Asuntos Indígenas es el que interviene; pero como éste ha desaparecido entonces hoy corresponde al Instituto Nacional Indigenista o a la Dirección de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública, ante quienes se puede ocurrir para su intervención.

Siendo mi opinión al respecto, que debe ser una sola dependencia la que se encargue del conocimiento del tema cuestionado para evitar interferencias de funciones. A continuación trataré lo relativo a los elementos, las características y el destino de los bienes comunales.



## C A P Í T U L O    I V

## NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES

## SUMARIO:

- 1.-Elementos y características de los Bienes Comunales
- 2.-Determinación de su naturaleza jurídica.
- 3.-Titulares de los Bienes Comunales.
- 4.-Destino de los Bienes Comunales.
- 5.-Reglamento para la Confirmación y Titulación de los Bienes Comunales.

## C A P I T U L O   I V

## NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES

## 1.-ELEMENTOS Y CARACTERISTICAS DE LOS BIENES COMUNALES.

Para encontrar los elementos y características de los Bienes Comunales, es necesario analizar lo que dispone el Código de la materia, para después deducir lo propuesto.

En el libro Segundo Título Cuarto, Capítulo Unico del Código Agrario actual dispone: "Artículo 128.-Los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren." y el artículo 129 dice al respecto: "Para los efectos del uso y aprovechamiento de las aguas los núcleos de población que guarden el estado comunal tendrán las mismas preferencias que los ejidos." Por lo visto el legislador equiparó los bienes comunales a los ejidales, sometiéndolos al mismo régimen organización en cuanto al uso y aprovechamiento.

Otro tanto hizo con respecto al régimen de propiedad de los bienes comunales y ejidales, -- cuando así lo dispone en el libro tercero, capítulo primero, artículo 130 que a la letra dice: -- "A partir de la diligencia de posesión definitiva el núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que éste Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución Presidencial se le entregó." Y en cuanto a los derechos que tienen los ejidatarios y comuneros dispone el multicitado --

ordenamiento en el artículo 138 lo siguiente: --  
"Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, y, por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, en todo o en parte, siendo inexistentes -- las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto."

Esta disposición es aplicable a los bienes - que reconozcan y titulen en favor de comunidades" De lo transcrito se aprecia que las características de los bienes comunales son la inalienabilidad, por lo mismo no pueden ser objeto de contratos de arrendamiento, aparcería y en general de cualquier acto jurídico, que tienda a la explotación de los bienes comunales indirectamente.

Otra característica que considero importante - es la que se refiere al cambio de que pueden ser objeto los bienes comunales al régimen ejidal y - que textualmente lo dice el artículo 144 del Código Agrario vigente: "Los núcleos de población que posean terrenos comunales podrán optar por el régimen ejidal por voluntad de sus componentes, tramitándose este cambio por conducto del Departamento Agrario; pero cuando sean beneficiados en virtud de una resolución dotatoria quedarán automáticamente sujetos, por lo que toca a todos sus bienes, al régimen ejidal." Y otra característica - más es la que se refiere a que los bienes comunales generalmente se han venido en el derecho, de padres a hijos desde tiempo inmemorial y que el Estado así lo ha reconocido.

Ahora bien, en cuanto a los elementos de los bienes comunales se encuentran los siguientes:

Primero los personales, formados por las comunidades titulares de los bienes comunales y cada uno de los comuneros del lugar, y el Comisariado de Bienes Comunales, y

Segundo sobre los Bienes Comunales, formados por las tierras, aguas, montes, pastos, fundos legales y zonas de urbanización, y

Tercer elemento, una relación jurídica existente entre cada uno de los comuneros respecto de los bienes que les pertenecen.

Los derechos que la comunidad tiene sobre -- los bienes son desde luego con las modalidades -- que la ley establece. Entendiéndose como modalidad la forma de ser de los derechos que poseen -- las comunidades agrarias respecto de sus bienes y por limitación se debe entender que no pueden enajenarse por la comunidad agraria o por cada uno -- de los comuneros.

## 2.-DETERMINACION DE SU NATURALEZA JURIDICA.

Desde luego es difícil jurídicamente determinar este aspecto, más sin embargo trataré de hacerlo tomando en cuenta lo que se ha dicho en capítulos anteriores de este breve estudio y basándose en las disposiciones Constitucionales y reglamentarias, para ver en cual de ellas quedan -- comprendidos según sus lineamientos.

Dicho sea de paso que estos bienes comunales son aquéllos que la Corona Española reconoció a las comunidades indígenas y que se proyectaron a travez de todos los movimientos armados desde -- 1810 hasta 1910 en que nuestros constituyentes no hicieron más que reconocer una situación de hecho o sea en que las comunidades indígenas se venían

sucediendo los derechos de padres a hijos desde tiempos remotos esos bienes comunales, por esta razón se dice en el artículo 27 Constitucional --fracción VII; "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, --tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren."

El Código Agrario actual no hace más que repetir esta misma disposición y sólo agrega que los derechos de las comunidades serán: inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, según el párrafo final del artículo 138, --que a la letra dice: "Esta disposición es aplicable a los bienes que se reconozcan y titulen a favor de comunidades." Otras disposiciones más que se refieren a los bienes comunales disponen que --"Los núcleos de población que posean tierras comunales pueden optar por el cambio al régimen ejidal el que opera por ley y con la intervención del --Presidente de la República del Departamento Agrario, (hoy Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), previo acuerdo de los comuneros; pero cuando sean beneficiados por resolución dotatoria quedarán automáticamente sujetos al régimen ejidal." (1)

También se dice que para que opere este cambio será menester de una resolución Presidencial. De lo hasta aquí dicho, no se puede sacar la naturaleza jurídica de los bienes comunales en su totalidad, toda vez que el Código no dice casi nada con respecto a los derechos de los comuneros. --Entre los tratadistas del derecho agrario el maestro Lucio Mendieta y Núñez opina que: "La propiedad de las tierras y aguas corresponden a la persona jurídica núcleo de población y que los miembros de ese núcleo tienen iguales derechos para --(1) Código Agrario Vigente artículo 144.



el goce y disfrute de las mismas, derechos que se transmiten sin formalidad alguna a las sucesivas generaciones." (2)

Como tampoco creo que sea exacto el punto de vista del distinguido maestro, me atrevo a pensar que la propiedad de los bienes comunales no es -- mas que una "Coproiedad" jurídicamente hablando, que los comuneros son copropietarios recordando -- que se dice que la copropiedad existe, según la -- definición siguiente: "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho patrimonial pertenecen, pro-indiviso a dos o más personas." (3), es exactamente el caso de los bienes comunales, porque si examinamos a fondo el punto materia de nuestro estudio se verá que hay un derecho patrimonial de todos -- los comuneros pro-indiviso sobre los bienes que -- pertenecen a la comunidad.

Tengo la plena seguridad de que el goce y -- disfrute de los bienes comunales se lleva a cabo, tal y como lo dispone el Código Civil vigente al reglamentar la copropiedad, por esa razón creo indispensable transcribir algunas disposiciones del ordenamiento legal indicado: Artículo 938.- "Hay copropiedad cuando una cosa o un derecho pertenecen pro-indiviso a varias personas." y el artículo 943 dice también: "Cada partícipe podrá servir se de las cosas comunes, siempre que disponga de ellas conforme a su destino y de manera que no -- perjudique al interés de la comunidad ni impida a los copropietarios usarla según su derecho." y todos los demás artículos relativos son aplicables a los bienes comunales de hecho aunque no de derecho.

(2) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario en México. página 314.

(3) Rafael Rojina Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. página 111

Ahora bien, los comuneros tienen derecho sobre todos y cada uno de los bienes que pertenecen a la comunidad, de los cuales pueden disfrutar -- sin causar daño a los demás comuneros, tan es así que estos pueden usar y disfrutar de las tierras, aguas, montes, pastos, no así de las zonas de urbanización y de los fundos; pero en los demás como mejor les parezca con las modalidades y limitaciones que la ley les impone. Son en resumen copropietarios alicuotamente de esos bienes.

Pues bien, ya habiendo determinado que la naturaleza jurídica de los bienes comunales es una copropiedad, también se debe decir que clase de copropiedad es, y por las características que presenta, considero que está comprendida entre las -- llamadas copropiedades temporales y permanentes, porque su principio es la voluntad pueden permanecer o no en la indivisión, y prueba de éllo se ha dicho que los comuneros pueden optar por el cambio de régimen comunal al ejidal.

De lo dicho se concluye que los bienes comunales son una verdadera copropiedad, que los comuneros tienen derecho pro-indiviso sobre los bienes que posee la comunidad en partes alicuotas -- con las modalidades de inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad e intransmisibilidad y que pertenece a una copropiedad temporal voluntaria, pero que se caracterizan por ser permanentes.

### 3.-TITULARES DE LOS BIENES COMUNALES.

Según lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 fracción VII, dice: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en co-

mun las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que les hayan restituido o restituyeren." De acuerdo con lo que manda nuestra Carta Magna fundamental los titulares de los bienes comunales son, los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal porque es a ellos a quienes se les reconoce la capacidad jurídica para disfrutar y gozar de esos bienes.

Pero es indispensable, llegar al fondo del problema planteando algunas interrogantes, a la primera ¿Qué debemos entender por núcleo de población de los que nos habla la Constitución? y la contestación por demás maravillosa nos la da el licenciado Narciso Bassols en la exposición de motivos de su ley, así lo afirma en su Tesis el licenciado Manuel Gómez del Castillo Vega, se entiende por tal a "Un conjunto de seres humanos que viven de generación en generación en un sitio determinado y que desarrollan todas las manifestaciones de su vida común en el lugar que ocupan dentro de la corporación que forman." (1)

Este concepto lo creo apegado a la realidad, puesto que el Constituyente, precisamente se refirió al conjunto de seres humanos unidos por un parentesco al principio, que se establecieron en un lugar determinado posesionándose originariamente de las tierras para levantar sus casas y cultivarlas, para el sustento de él y sus familias, y que de generación en generación se han venido sucediendo en sus derechos. A cada uno de los miembros de la comunidad se les llama comuneros para distinguirlos de otros grupos de gentes que después llegan a la población a quienes se les da el nombre de avecinados y que adelante haré la distinción de esos dos conceptos ya mencionados.

---

(1) Lic. Manuel Gómez del Castillo V. Tesis pág. 42

Ahora bien, los titulares en última instancia son los comuneros, de los bienes que le pertenecen a la comunidad o sea los que físicamente explotan y disfrutan los bienes en común y que se han sucedido de padres a hijos desde la posesión primitiva de éstos sin o con título hasta nuestros días y que la Constitución y sus leyes reglamentarias, las han ajustado a derecho.

Otra interrogante más que surge cuando en estas comunidades se establecen nuevos pobladores. ¿Estos no son titulares de bienes comunales? y se contesta diciendo que no, porque los únicos con derecho para gozar y disfrutar de los bienes comunales son los comuneros, ¿entonces qué situación guardan esos grupos humanos que llegan después a las comunidades de que hemos venido hablando? a éstos se les llama avecinados, y no tienen derecho sobre los bienes que pertenecen a la comunidad, entonces pues se deduce que sólo los fundadores de la comunidad y sus descendientes son los titulares física y legalmente hablando.

Pues bien, ahora sólo queda hacer la distinción de comunero y avecinado. Se dice que comunero es, la persona humana fundadora de una comunidad con capacidad agraria, y avecinado es, la persona humana extraña a la comunidad, sin derecho sobre los bienes de ésta, salvo el caso que voluntariamente sea aceptado en asamblea general de comuneros.

Al respecto el licenciado Manuel Ramírez Pérez nos da un concepto y es el siguiente: "Comunero es la persona nativa y avecinada con capacidad agraria que forma parte de una comunidad, adquiriendo esta capacidad desde los dieciseis años según la disposición de la fracción primera del artículo 54 del Código Agrario en vigor." (2), y --  
(2) Manuel Ramírez Pérez. Tesis página 68.

que avecinado es: "La persona extraña a la comunidad que voluntariamente desea formar parte de determinado número de población en donde es aceptado por voluntad de la asamblea general, cumpliendo con los requisitos señalados por las fracciones I y II del citado artículo 177 y el reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos respecto del pago del precio del solar urbano." (3), el concepto que nos da el licenciado antes citado es más bien una descripción de como se puede llegar a ser avecinado, el concepto en cuestión se trató de sacar de los artículos 128, 129 y 177 -- del Código Agrario actual.

Y en cuanto al núcleo de población, no quiero pasar por alto el concepto que nos da el licenciado Angel Caso, quien dice: "Este el régimen para comunidades de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal. Se trata de núcleos de aborígenes de cultura escasa y de civilización poco menos que nula." (4), no creo acertada esta afirmación, ni nos da los elementos necesarios para poder encontrar el concepto que el legislador le dió a los núcleos de población, que sin duda alguna implica lo político, económico y jurídico, y el concepto vertido por el licenciado Angel Caso, más bien es de carácter sociológico.

#### 4.-DESTINO DE LOS BIENES COMUNALES.

Los bienes comunales son destinados a formar un patrimonio de una clase determinada de seres humanos que han vivido siempre apegados a un lugar donde han nacido y donde tienen sepultados -- sus ancestros, para asegurarles un medio de vida

(3)Manuel Ramirez Pérez. Tesis. página 68.

(4)Lic. Angel Caso. Historia Derecho Patrio-Antología. página 247.



más humano y más digno de nuestro México actual - y evitar que vuelvan a caer en las garras de los neolatifundistas, constituidos por los seudorevolucionarios.

Su destino es permanecer en la indivisión, - para salvaguardar ese patrimonio, porque de lo -- contrario al pulverizarse esos bienes comunales - se llegaría a la destrucción del único medio de - vida de las comunidades agrarias.

Aún cuando nuestro Código Agrario, se inclina, más, correctamente dicho, ordena que se puede optar por el cambio de régimen, o sea que por voluntad de los comuneros se puede llegar al régimen ejidal, lo cual creo indebido por las razones anteriormente expuestas.

Por eso también se le impusieron a la propiedad comunal las modalidades de inalienabilidad, - imprescriptibilidad, inembargabilidad, e intransmisibilidad, porque lo que el legislador quiso, fué formar un patrimonio de familia, ya que políticamente era necesario afectar ese conjunto de - bienes a un fin determinado, creando un derecho - sobre los bienes en común y asegurando un modo de vida y que en síntesis no es más que una afectación de ese conjunto de bienes con fines jurídicos y económicos.

Al efecto el maestro Rafael Rojina Villegas opina lo siguiente; "El derecho considera necesario para la conservación de la familia crear un - patrimonio familiar, hay un fin económico y además, un fin reconocido por el derecho al reconocer este fin, se hace necesario una reglamentación jurídica que le de autonomía, al conjunto de bienes que constituyen el patrimonio familiar.. - Entonces tenemos perfilada la separación no sólo

de hecho, sino de derecho, para la consecución de un fin jurídico económico." (1)

Dicha opinión la considero aplicable en cuanto al destino de los bienes comunales, puesto que ese fué el sentir del legislador al reconocer la situación que guardaban las comunidades agrarias.

De acuerdo con la doctrina actual, el patrimonio se define tomando en cuenta el contenido -- que tengan determinados bienes, derechos y obligaciones, con relación a un fin jurídico y económico y que en forma magistral lo dice el maestro Rafael Rojina Villegas: "Siempre que encontremos un conjunto de bienes, derechos y obligaciones destinados a la realización de un fin determinado, sea de naturaleza jurídica o económica, estaremos en presencia de un patrimonio, por cuanto que se -- constituye una masa autónoma organizada jurídicamente en forma especial, tal como sucede en el patrimonio de familia." (2)

Y como lo afirma también el maestro Leopoldo Aguilar, cuando nos habla del patrimonio afirmando: "Los derechos que deben integrar el patrimonio son dos, los derechos reales y los derechos personales o de obligación." (3), y esta es exactamente la situación de los bienes comunales, de los que se ha dado al pueblo la propiedad, pero con las modalidades y limitaciones que la ley de la materia le impone.

También es útil y de vital importancia indicar a que se debe que se le hayan impuesto las modalidades y limitaciones ya indicadas, sin duda --

(1) Rafael Rojina Villegas. Bienes, Derechos Reales y Sucesiones. página 18 y 19

(2) Obra citada páginas 15 y 16

(3) Leopoldo Aguilar Apuntes del 2º Curso de Derecho Civil. página 12.

alguna fué para evitar de vuelta la concentración de tierras en unas cuantas manos, ya sea de un modo o de otro a toda costa tratarían de arrebatarse las tierras a los pueblos, fingiendo compraventas embargos, etc. para quedarse con las tierras de referencia, y para evitar esa situación el legislador le impuso las modalidades que el derecho le ha reconocido.

Por último sólo diré que el asegurar a una determinada clase un patrimonio no es más que velar por el engrandecimiento de México, procurando el desarrollo armónico en todas sus manifestaciones, culturales, políticas, económicas y jurídicas.

#### 5.-REGLAMENTO PARA LA CONFIRMACION Y TITULACION DE LOS BIENES COMUNALES.

Al respecto digo que es necesario actualizar el Reglamento para la Confirmación y Titulación de los Bienes Comunales determinando los órganos, el cual debe ser sólo uno para no interferirse en las funciones.

Ya he dicho, en líneas anteriores que estas comunidades son las que se han venido proyectando a lo largo de nuestra historia, que se originaron en la precolonia; reconocidas en la colonia, y el México Independiente, y que en la Reforma no se les aplicó las leyes de Desamortización y el mismo artículo 27 Constitucional de nuestra Carta Magna de 1857, se les desconoció su personalidad.

La Constitución de 1917, no hizo más que reconocer la situación prevaleciente en el suelo patrio y les otorgó personalidad jurídica a estas comunidades agrarias y el Código Agrario actual trata de reglamentar en una forma confusa, porque

es bien sabido, que las comunidades agrarias, poseen sus tierras sin límites precisos, interfiriendo a propiedades, terrenos ejidales y entre otras comunidades indígenas; dando los fundamentos básicos para la confirmación y titulación de las tierras que han guardado el estado comunal.

El Código Agrario en su artículo 306 dice: - "El Departamento Agrario, de oficio o a petición de parte, iniciará los procedimientos para reconocer y titular correctamente los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflicto de linderos, así como los que correspondan individualmente a los comuneros, teniendo en cuenta lo que se dispone en el artículo 66." Esta disposición no la creo muy acertada en virtud de que quita importancia al acto de la solicitud, puesto que dice que de oficio se iniciará, debió dejar la iniciativa única y exclusivamente a las comunidades para que se interesaran en legalizar su situación y por otra parte también, difícilmente el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización cumple esta disposición, porque la realidad nos demuestra que cuando se inicia alguna gestión a petición de parte, la institución mencionada resuelve tardíamente, a regaña dientes, para esta afirmación cito el caso de una dotación de terrenos ejidales a cuyo núcleo de población se le dió la posesión provisional el año de 1936, y a esta fecha año de 1967 no se ha resuelto en definitiva el expediente mencionado, no obstante estar los interesados haciendo las gestiones conducentes con insistencia, mayor dificultad causará lograr que un trámite de oficio se lleve a cabo, por lo tanto esto es completamente nulo.

El artículo 307 ordena: "Presentada ante el Departamento Agrario, la solicitud de titulación, o iniciado el procedimiento de oficio, el poblado



interesado, por mayoría de votos, eligirá dos representantes uno propietario y uno suplente, que intervendrán en la tramitación del expediente respectivo, aportando los títulos de propiedad de la comunidad y las pruebas que estimen pertinentes". De esta disposición se puede desprender para la reglamentación correspondiente, lo que sigue con apoyo en lo que el licenciado Manuel Hinojosa Ortiz propone: "La asamblea de comuneros debe dar instrucciones a sus representantes para que antes de que dictamine el cuerpo Consultivo Agrario, se estudie y se defina la situación de cada una de las supuestas pequeñas propiedades. Si una o varias de ellas no son reconocidas por la comunidad esta debe solicitar la suspensión del trámite de la confirmación y seguir el procedimiento de restitución en favor de la propia comunidad." (1) Esta disposición beneficia cien por ciento a las comunidades agrarias.

Del artículo 309 opino que debería decir: -- la planificación y las pruebas deben ponerse a la vista de los interesados y de la institución que tenga la representación indígena por el plazo de diez días, para exponer lo que a sus intereses -- convenga.

Del artículo 310, se puede desprender para la reglamentación indicada lo siguiente: Formulando el proyecto de resolución Presidencial de confirmación, los comuneros tendrán derecho a que se les demuestre el proyecto, con el fin de examinar y cerciorarse de que no hay lesión en sus intereses.

El artículo 311 dice: "La ejecución de las resoluciones Presidenciales por las que se reconozca la propiedad de las comunidades, por el Departamento de Asuntos Indígenas, deslindando los

(1) Lic. M. Hinojosa Ortiz. Cod. Agrario Com. pág. 254



terrenos reconocidos y señalando las fracciones - que poseen los individuos en lo particular, ha-- ciéndose la designación de Comisariado y del Consejo de Vigilancia de bienes comunales, en caso - de que estos no existan. El Departamento de Asun- tos Indígenas podrá recurrir al Departamento Agrá- rio, en demanda de personal técnico para estos -- trabajos." El reglamento diría que la ejecución de la resolución Presidencial se llevaría a cabo por el Departamento de Asuntos Agrarios y Coloni- zación, sin la intervención de otra institución - más.

Ahora bien, por lo que toca a las instancias nuestro legislador establece dos para los conflic- tos que surjan por límites de bienes comunales, - cuyo articulado inicia la primera instancia del - 314 al 322 y la segunda del 323 al 333 del Código Agrario vigente; esta última la creo innecesaria porque trae como consecuencia una mayor dilación en la resolución de los conflictos y además como ésta se ventilaría o más correctamente dicho se - ventila en esta ciudad de México, sale costoso pa- ra que los comuneros sigan defendiendo sus dere-- chos y además si tomamos en cuenta que la justii- cia en nuestro México, no es expedita ni es gra- tuita como lo dice la ley, sino más bien es lenta y onerosa.

Por lo tanto es preferible dejar una sola -- instancia en donde se le dé al derecho al comunero para examinar el proyecto de resolución, por - el término de diez días, para que alegue lo que a su derecho convenga y después se mande ejecutar - la resolución y para que ésta se respete será ne- cesario establecer alguna sanción a todos aque-- llos que no se sometan a ella, tales como pérdida de derechos parcialmente o totalmente sobre los - bienes comunales y si la falta es muy grave penal

mente según el delito de que se trate, de esta situación se encargaría las modificaciones y adiciones al reglamento ya existente, el cual fué dictado por el Presidente de la República don Adolfo - Ruiz Cortínez, el 6 de enero de 1958, este reglamento lo creo correcto en la mayoría de su articulo agregando lo que enteriormente dije y algunas proposiciones más que formularé en los artículos que comentaré a continuación.

El artículo 4º dice: "El procedimiento se iniciará a petición de parte de los representantes de la comunidad interesada o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario cuando se lo soliciten - por lo menos veinte comuneros o existan motivos - que justifiquen el procedimiento, a juicio de dicho funcionario." A mi juicio se le debe quitar la parte que dice: "o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario." Porque he sostenido que debe ser iniciativa de los interesados.

El artículo 13 del reglamento indicado dispone: "Cuando se hayan realizado todas las diligencias, informaciones y trabajos indispensables para definir el censo de quienes integran la comunidad, así como los trabajos topográficos para fijar la cuantía y localización de las tierras la Delegación enviará, con su parecer, el expediente a la Dirección de tierras y aguas del Departamento Agrario, la que con su estudio y opinión lo - turnará al Cuerpo Consultivo Agrario para que dic - tamine tanto sobre la procedencia de la confirmación como sobre los problemas relacionados con la fijación del censo definitivo de quienes integran o componen la comunidad titular de los derechos." Aquí debió decir la Dirección de Bienes Comunales y no a la Dirección de Tierras y Aguas.

Por último el artículo 17 dice: "Si dentro -

mente según el delito de que se trate, de esta situación se encargaría las modificaciones y adiciones al reglamento ya existente, el cual fué dictado por el Presidente de la República don Adolfo - Ruiz Cortínez, el 6 de enero de 1958, este reglamento lo creo correcto en la mayoría de su articulado agregando lo que enteriormente dije y algunas proposiciones más que formularé en los artículos que comentaré a continuación.

El artículo 4º dice: "El procedimiento se iniciará a petición de parte de los representantes de la comunidad interesada o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario cuando se lo soliciten - por lo menos veinte comuneros o existan motivos - que justifiquen el procedimiento, a juicio de dicho funcionario." A mi juicio se le debe quitar la parte que dice: "o por acuerdo del Jefe del Departamento Agrario." Porque he sostenido que debe ser iniciativa de los interesados.

El artículo 13 del reglamento indicado dispone: "Cuando se hayan realizado todas las diligencias, informaciones y trabajos indispensables para definir el censo de quienes integran la comunidad, así como los trabajos topográficos para fijar la cuantía y localización de las tierras la Delegación enviará, con su parecer, el expediente a la Dirección de tierras y aguas del Departamento Agrario, la que con su estudio y opinión lo -- turnará al Cuerpo Consultivo Agrario para que dic-- tamine tanto sobre la procedencia de la confirma-- ción como sobre los problemas relacionados con la fijación del censo definitivo de quienes integran o componen la comunidad titular de los derechos." Aquí debió decir la Dirección de Bienes Comunales y no a la Dirección de Tierras y Aguas.

Por último el artículo 17 dice: "Si dentro -

de los terrenos considerados como pertenecientes a la comunidad se encuentran propiedades particulares, bien sea de comuneros o personas no reconocidas como tales, con extensiones mayores de cincuenta hectáreas, se tramitará la correspondiente restitución si así lo solicitan los interesados" Se debió decir, se tramitará la correspondiente restitución por el excedente de éstas a beneficio de los comuneros.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, dice al respecto: "Se puede decir de todo el procedimiento encaminado a resolver los conflictos por límites de tierras comunales y especialmente de la pretendida segunda instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o más propiamente, del juicio de inconformidad, es que son demasiado técnicos para ser manejados por núcleos de población generalmente indígenas que guardan el estado comunal precisamente por su cultura retrasada. Esta circunstancia y la falta de medios económicos y el hecho de que la tramitación se desarrolle en la ciudad de México ante el Departamento Agrario y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, hacen en extremo difícil para las comunidades interesadas; la obtención de justicia. En nuestro concepto, el Código Agrario debería establecer los medios, para que se proporcionara asesoría técnica, legal y agraria a las comunidades interesadas en todo conflicto por límites de tierras comunales." (2) opinión que creo acertada en cuanto a que se les proporcione ayuda de índole técnica, económica, a las comunidades agrarias para levantar el nivel de vida que llevan en la actualidad las mismas.

El Licenciado Manuel Hinojosa Ortíz, también

---

(2) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. página 387.

concluye diciendo respecto a nuestro tema lo siguiente: "Solo después de haber adquirido el conocimiento de que en realidad los integrantes de los pueblos aceptan la solución propuesta y desean llevarla adelante y acatada valdrá la pena que se dicte una resolución Presidencial que la consagre.

Una resolución de tal naturaleza, que sea en el fondo la consagración legal del arreglo o transacción a que voluntariamente hayan llegado los pueblos en conflicto, será respetada y deberá ejecutarse inmediatamente deslindándose y amojonándose los terrenos en forma tan precisa y clara que vuelva en mucho tiempo a sucitarse conflicto." (3)

También el Licenciado Carlos Román Calderón, opina que: "El Código Agrario no sólo debió fijar un procedimiento netamente contencioso sino otro conciliatorio de oficio para proceder al deslinde de las propiedades." (4).

Por lo visto hay una tendencia a que los conflictos de confirmación y titulación de los bienes comunales se resuelvan mediando conciliación de las partes lo cual no creo loable, sino más bien pienso y propongo que debe ser mediante sanciones impuestas a quienes no se sometan a la resolución presidencial correspondiente, siempre y cuando se hayan cumplido los requisitos que fija la ley en la primera instancia y en cuanto a la segunda instancia debe suprimirse de plano, por ser inoperante, por las razones ya expuestas en líneas anteriores de este breve estudio.

(3) Licenciado Manuel Hinojosa Ortíz. Código Agrario Comentado. página 260.

(4) Licenciado Carlos Román Calderón. Tesis página 66 del año de 1963.



## C A P I T U L O V

REFORMAS QUE SE PROPONEN AL CODIGO AGRARIO  
PARA DETERMINAR SOBRE LOS BIENES COMUNALES  
DE LOS PUEBLOS.

## SUMARIO:

- 1.-Para parcelar los Bienes Comunales.
- 2.-Para organizar y explotar los Bienes Comunales.
- 3.-Para regularizar las zonas de urbanización - de los Bienes Comunales.
- 4.-Preceptos que se proponen al Código Agrario, para precisar la naturaleza jurídica de los Bienes Comunales.

## C A P I T U L O V

REFORMAS PROPUESTAS AL CODIGO AGRARIO PARA  
DETERMINAR LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS -  
BIENES COMUNALES.

## 1.-PARA PARCELAR LOS BIENES COMUNALES.

No creo procedente la parcelación de los bienes comunales por varias razones de índole económica, jurídica, política y sociológica.

En cuanto al aspecto económico, es incosteable parcelar los terrenos comunales porque se llegaría al acaparamiento de los terrenos en unas cuantas manos de los más hábiles y la gran mayoría que forma la comunidad carecería de ellas. Por otra parte al pulverizar los terrenos comunales, se circunscribiría al comunero a una parcela quizá de mala calidad a la cual quedaría sometido por toda su vida al igual que sus descendientes, sin oportunidad de cambiarla nunca, y la producción que se obtendría del parcelamiento sería paupérrima, que llevaría a una miseria espantosa, más peor que la actual.

Con referencia a las razones jurídicas diré: que ningún grupo social se puede reformar y desarrollar si no se reforman sus leyes, y en este caso la legislación necesita esa reforma y en tanto cuanto que en este aspecto, la ley ha sido parca, y lo poco que ha tratado se ha convertido en un cuerpo absoleto de leyes, anquilozadas e inoperantes.

Así por ejemplo, entre los comuneros no se ha reglamentado el caso de las sucesiones, ni la

capacidad de los derechos individuales de los comuneros. Y en el aspecto político tampoco es conveniente la división de los bienes comunales porque sería ir en contra del espíritu de nuestra -- Constitución, porque lo que se quiso, fué asegurar un patrimonio a esa clase desheredada y vejada por varios siglos de las clases pudientes que al correr del tiempo han hecho fortunas inmensas a costa del hambre de aquéllos.

Y por lo que toca a las razones sociológicas no es conveniente la división, porque sería admitir que en un grupo compacto donde reina la paz, = la comprensión, introducir las discordias, con elementos extraños, y que causarían males a la comunidad, porque no los ligaría ningún lazo de parentesco sino más bien serían guiados por intereses mezquinos, ajenos a la comunidad.

## 2.-PARA ORGANIZAR Y EXPLOTAR LOS BIENES COMUNALES

Como ya se ha afirmado que los bienes comunales son propiedad de las comunidades agrarias, el Estado reconociendo este derecho, debe convertirlos en sujetos de crédito para que puedan éstas - desarrollarse y organizarse en forma tal que se - llegue a una explotación completa de todos los -- bienes que les pertenecen, ya sea de terrenos cul tivables, montes, pastos y aguas, con la interven ción directa de las Instituciones que tienen a su cargo velar por el mejoramiento de esa población rústica de nuestra República, tales como el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Di rección General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Educación Pública, del Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de Salubridad y Asistencia y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, quienes debidamente coordinadas sería facti-

ble una mejor organización y explotación de los bienes en estudio.

El crédito es uno de los factores determinantes para la mejor explotación, sin éste el comunero se dedica a una explotación primitiva, con la esperanza de solo obtener lo indispensable para no morir, limitándose a cultivar lo que su propio esfuerzo le permite hacer.

Los préstamos que el Gobierno o que alguna Institución privada canalizare a estos menesteres deben de ser a largo plazo, suficientes, oportunos, con interés legal civil y con garantía sobre las cosechas presentes y futuras y sólo deben ser préstamos de Avío y Refaccionarios.

Es de extrema urgencia dar orientación suficiente al comunero, para que el resultado de la siembra sea satisfactorio y sin peligro de pérdida, también es indispensable que en cada cabecera Municipal establecieran o estableciesen Almacenes bodegas o silos, para que cada comunero depositara una cierta cantidad o toda su cosecha de la cual se le pagaría una parte y la otra quedaría garantizando el préstamo de referencia, esperando el mejor tiempo de alza de esas semillas que por lo general siempre llega a suceder, tres meses despues de la recolección.

Con esta medida se lograría evitar la intervención de los acaparadores que constituyen el número uno de los elementos que frenan el progreso de las comunidades, y por la otra se beneficiaría a la comunidad porque más tarde se le proporcionaría una utilidad, debido al mejor precio vendido. Desde luego esto es aplicable a los productos que no se descomponen fácilmente; pero cuando se refiera a frutas u otras semillas de fácil descompo

sición, será necesario fijar un precio tope de garantía en cada Zona Agrícola.

En cuanto a la asistencia técnica, se debe establecer en cada comunidad un orientador para que enseñe como se preparan las tierras, como se aplican los abonos, como se combaten las plagas, proporcionar semillas mejoradas, y en la medida que sea posible desterrar el monocultivo, con otras semillas que sean más fáciles de cultivar, de acuerdo con el estudio topográfico de cada región, en síntesis, haciéndose estudios de cada comunidad agraria, por personas peritas en la materia.

Si el Estado no hace lo posible por planificar el crédito a las comunidades agrarias, éstas seguirán en su rutina, sembrando con el arado Egipcio a la voluntad de Dios según expresión castiza de ellos, aunque existan leyes que hablen de créditos para los ejidatarios y los agricultores.

También es indispensable que se tome en cuenta que la mayoría de las comunidades agrarias son o poseen terrenos de temporal, luego será urgente que se aprovechen las corrientes de los ríos o abrir pozos artesianos para convertir estos terrenos en tierras de riego, en donde sí se puede obtener por menos dos cosechas, y así será mejor -- cien por ciento la explotación de los terrenos comunales. La política actual se debe encaminar hacia una mejor planificación económica, técnica y social de las grandes mayorías constituidas por los hombres del campo, que en última instancia -- son los pilares del progreso de México, porque -- mientras más se de importancia al agro mexicano, estaremos logrando una patria más sólida, más firme y mas fuerte.



En el año de 1959, en la ciudad de Toluca se llevó a cabo un Congreso Nacional Agrario, de los días 26 al 30 de octubre, y en la Mesa Redonda Número Cinco, se dijo de los bienes comunales, respecto de su aprovechamiento lo siguiente: Resolución Primera. - "Que deben dictarse medidas para -- que los bienes comunales sean aprovechados precisamente por la comunidad ejidal. Debe plantearse la explotación de cada ejido como la de una sola unidad económica, incluyendo tierras de labor y bienes comunales como pastos, montes, y yacimientos minerales, así como las industrias rurales -- convenientes en cada ejido. La tierra de labor puede ser de usufructo individual o colectivo; pero la explotación de los bienes comunales debe organizarse colectivamente, con el auxilio técnico y el crédito del Estado. Cuando la riqueza dominante sean los pastos o los montes, surgirán los ejidos ganaderos o forestales, sin perjuicio de los que haya mixtos." Según esta Resolución, deja entrever que los congresistas no tuvieron una idea precisa de los bienes comunales porque tratan de mezclar ejidos y comunidades agrarias, las cuales son completamente distintas.

Segunda. - "Que si en una comunidad existen intereses de ejidatarios y comuneros, se procurará que los beneficios de la explotación de los recursos naturales correspondan a cada uno de los grupos interesados, por separado, en caso de que no se pueda hacer una explotación en común." (1), -- con esta disposición o sugerencia no se lleva a una mejor explotación de los bienes comunales, -- porque de hecho así se lleva a cabo la explotación, en conclusión no se hizo ninguna sugerencia práctica, en detalle.

(1) Ingeniero Gilberto Fabila Montes de Oca y Lic. Alfredo Campanella. Congreso Nacional Agrario de Toluca. página 45.

Ahora bien, hay la imperiosa urgencia de ver aunque sea de paso lo que disponen las leyes con referencia al crédito a los hombres del campo, -- pues bien, el Código Agrario actual en el artículo 212 dice: "Los núcleos de población a los que se les hayan reconocido derechos sobre tierras, bosques y aguas, están capacitados para recibir los beneficios del crédito, de acuerdo con las leyes de la materia, equiparándose para ese efecto los comisariados de bienes comunales a los comisariados ejidales."

De lo ordenado en este artículo, se deduce -- que los comuneros tienen derecho al crédito en las mismas condiciones que los ejidatarios; pero como en éstos los créditos son escasos y defectuosos, entre aquéllos casi son nulos.

Hay que reconocer que el legislador siempre ha tenido el propósito de ayuda económica a los agricultores; los gobiernos han tenido también la sana intención de cooperar al desarrollo y mejor nivel de vida en el campo; pero los empleados de menor jerarquía son los que han obstaculizado, el buen funcionamiento de los créditos y también alguna que otra disposición legal que no es factible ni loable para que los campesinos cuenten con el beneficio esperado.

El Presidente de la República don Adolfo Ruiz -- Cortínez, expidió la ley que crea el fondo de garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura." Esa ley en el artículo 3<sup>o</sup> fracción III dice: "Abrir créditos y otorgar préstamos a las instituciones de crédito privadas con el objeto de que éstas a su vez abran créditos a los agricultores." Disposición benigna desde luego; pero el artículo 5<sup>o</sup> fracción II lo contradice en lo esencial, disponiendo: "Sólo podrán garanti

zarse los créditos agrícolas cuando el habilitado o refaccionado cumpla con alguno de los siguientes requisitos:

a).-Invertir con recursos propios la parte que señalen las reglas de operación del presupuesto para cuyos fines se otorgue el financiamiento.

b).-Tener bienes suficientes para responder del financiamiento total, independiente del valor que se espere de la cosecha." Luego el crédito no es posible entre los comuneros es decir a las comunidades agrarias, porque éstas no están en posibilidad de cumplir con los requisitos que marca la ley como indispensables para operar. Tal vez beneficie en parte al pequeño propietario, quien sí tiene con que garantizar.

El 30 de diciembre de 1955, don Adolfo Ruíz Cortines, expidió la "Ley de Crédito Agrícola", de la que comentaré algunos artículos, en efecto el artículo 1º dice: "El Sistema Nacional de Crédito Agrícola quedará integrado por dos ramas de instituciones: la Ejidal para los campesinos que tengan el carácter de ejidatarios y la Agrícola para todos los que no tengan ese carácter." Entonces serán los Bancos Nacional, Regional de Crédito Agrícola y las Sociedades Locales de Crédito Agrícola las que proporcionarán los préstamos necesarios a las comunidades agrarias de que he venido hablando. Estas Sociedades Locales tienen el "caracter de organizaciones auxiliares de crédito agrícola." (2).

En el Título II, se habla de los préstamos y de las operaciones de crédito agrícola, dividiéndolos en: préstamos comerciales, de Avío, Refaccionarios e Inmobiliarios, de los cuales a mi parecer bastaría que se aplicaran a las comunidades agrarias los préstamos de Avío y Refaccionarios -

(2)Ley de Crédito Agrícola. Artículo 3º.

en los términos que la mencionada ley lo dispone, por lo tanto creo necesario transcribir el artículo 55 que a la letra dice: "Serán préstamos de Avío aquéllos en que el acreditado quede obligado a invertir su importe precisamente en los gastos de cultivo y demás trabajos agrícolas o en la compra de semillas, o abonos inmediatamente asimilables, cuya amortización pueda hacerse en la misma operación de cultivo o de explotación anual a que el préstamo se destine. Los préstamos de avío estarán garantizados con las materias y materiales adquiridos, y con las cosechas, productos agrícolas que se obtengan mediante la inversión del préstamo. Se podrán conceder hasta por un plazo máximo de 18 meses y su importe no podrá ser superior al 70% del valor probable de la cosecha o de los productos anuales que el deudor pueda obtener. Sólo podrán hacerse estos préstamos a los propietarios de tierras o a los cultivadores de ellas cuando éstos comprueben tener derecho a su cultivo por todo el tiempo señalado para el cumplimiento de la obligación." Más loable sería que el plazo fuera mayor de 18 meses por lo menos 24 meses y cuyo préstamo debe ser amortizable y también se debe entregar en dos o tres porciones de acuerdo con las necesidades y períodos cíclicos del cultivo a que se vaya a invertir.

Artículo 56.-"Serán préstamos refaccionarios aquellos en los que el acreditado quede obligado a invertir su importe, precisamente en la compra, para uso, alquiler o venta, en su caso, de aperos implementos, útiles de labranza, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo, ganados o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para su cultivo; en la compra o en la instalación de maquinaria y en la construcción o realización de obras y mejoras materiales agríco-



las de carácter transitorio. Los créditos refaccionarios estarán sujetos a las siguientes condiciones:

I.-Quedarán garantizados con hipoteca y prenda de las fincas, construcciones, maquinaria, implementos, muebles y útiles, y con las cosechas y demás productos agrícolas futuras, pendientes o ya obtenidas, de la explotación a cuyo fomento se -- destine el préstamo." Aquí sólo bastará con garantizar con los implementos y las cosechas presentes y futuras.

II.-"Su importe no excederá del valor comprobado según peritaje, de los bienes o mejoras para las que se vaya a destinar el crédito, ni del 50% del valor de las cosechas o ingresos correspondientes al período durante el cual deba ampliarse el préstamo. En el caso de que los acreditados sean ejidatarios, el importe del crédito se computará de acuerdo con este último límite, y su garantía consistirá en los bienes a que se refiere la fracción anterior, excluidos los que conforme a las leyes agrarias no puedan gravarse."

Aquí por lo menos debió decir el segundo párrafo, ejidatarios y comuneros, y además creo que; es indispensable que el crédito rebase el 50% al 75% por lo menos.

III.- La amortización se hará por pagos anuales o por períodos menores cuando así lo permita la explotación. Cuando el género de ésta no lo permita hacer los pagos anuales, podrán diferirse los correspondientes a los primeros años y acumularse a las amortizaciones posteriores y

IV.-El plazo máximo de estos préstamos será:  
a).-Hasta de cinco años, para los préstamos



que se destinen a la compra de aperos, implementos útiles de labranza, maquinaria agrícola móvil, abonos de asimilación lenta, animales de trabajo o de cría, apertura de tierras para el cultivo, construcciones, obras o mejoras materiales agrícolas de carácter transitorio etc. Las mejoras materiales transitorias no se a cuales se refirió el legislador, porque las mejoras agrícolas en terrenos siempre son permanentes.

b).-Hasta por ocho años para los préstamos -- que se conceden con destino a la compra o instalación de maquinaria agrícola fija y costosa y

c).-Hasta de doce años para los préstamos que se destinen al establecimiento de plantaciones o cultivos cíclicos, con plantas que sólo comiencen a producir al cabo de cinco años o siete años. En estos últimos casos, la amortización se distribuirá en cinco años contados a partir de la fecha en que las plantaciones comiencen a producir. En la rama agrícola, estos créditos ameritarán, por lo menos el pago anual de los intereses." Con la aplicación de estas disposiciones en los préstamos a las comunidades agrarias se llevaría a una mejor explotación de sus bienes con lo que se alcanzaría un mejor nivel de vida; pero en la práctica este crédito es nulo.

Resumiendo lo dicho para lograr una mejor organización y explotación de los bienes comunales es menester dar créditos a los comuneros, suficientes, oportunos, a largo plazo, amortizables anualmente, con garantía de los útiles de labranza, con las cosechas presentes y futuras, las cuales será necesario recogerlas y almacenarlas en bodegas o silos en cada cabecera Municipal, y se cortará de tajo la intervención de los acaparadores que es la plaga más destructora en el agro mexicano.

El crédito en opinión de Lucio Mendieta y Nú-

ñez es: "ineficaz y gravísimo para el Estado. Es indispensable la total revisión de las leyes y de los sistemas crediticios agrícolas con objeto de adaptarlos a las necesidades y a las realidades sociales y económicas del campesinado mexicano." (3), desde luego que es cierta esta afirmación; pero es necesario también que se le oriente al -- hombre del campo, se le instruya, se le eduque, y se le proporcione atención higiénica, profiláctica y terapéutica, para conservarlo sano y fuerte físicamente para dedicarse al trabajo con la orientación que los Centros de Bienestar Social Rural, prestan en la actualidad; pero que es necesario uno en cada comunidad.

### 3.-PARA REGULARIZAR LAS ZONAS DE URBANIZACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES.

No es por demás recordar el concepto de las zonas de urbanización, y que el maestro Raúl Lemus García nos lo da muy claro cuando dice: "Las zonas de urbanización son aquellas superficies ejidales que, por resolución Presidencial, se destinan a fraccionarse en solares para el asiento de la población, reservándose las extensiones de terrenos necesarios para los servicios públicos de la comunidad." (1), Esto mismo se puede decir de las zonas de urbanización de los bienes comunales

El Código Agrario actual en el Capítulo IV, y del artículo 175 al 184 habla de la zona de urbanización ejidal y no dice nada con respecto a las comunidades agrarias, luego se tiene que opinar para regularizar éstas.

(3) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. página 527.

(1) Raúl Lemus García. Sistemática Jurídica del -- Problema Agrario en México.

Como las comunidades agrarias ya estan establecidas desde tiempo inmemorial, será de extrema urgencia una resolución que reconozca esa zona de urbanización del poblado ya existente o cuando se trate de restitución y confirmación es necesario que la resolución Presidencial ordene reconocer - y respetar las zonas de urbanización o sea que deberá contener el mandato de deslinde de las zonas de urbanización, el fraccionamiento de las superficies para todos los servicios públicos de la comunidad y las superficies indispensables para el crecimiento de la población.

Desde luego el Código debe de decir que todos los comuneros tendrán derecho al solar que ocupen en la zona de urbanización y los solares -- que excedan quedarán para el crecimiento de la población y prohibirse la venta o enajenación de dichos solares a personas extrañas a la comunidad. El Presidente de la República por conducto del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, expedirá los certificados de derechos de posesión del solar urbano, mientras tanto se pueda expedir los títulos de propiedad correspondientes.

A este respecto el maestro Lucio Mendieta y Núñez refiriéndose al ejido considera lo siguiente: "Es esta una forma de revivir el antiguo fundo legal y su restauración, se debe a la diferencia específica que el legislador estableció entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal." Pues según el maestro mencionado lo que se trata es que los ejidatarios vivan cerca de sus terrenos cultivables y -- por esa razón una unidad de dotación deberá comprender una determinada superficie para levantar el caserío de los ejidatarios y para los servicios públicos necesarios.

Esta opinión no es válida para los bienes comunales, puesto que en su mayoría los núcleos de población que guardan el estado comunal, se encuentran establecidos desde tiempos muy remotos - en los lugares o terrenos que les parecieron propicios para vivir y por otra parte porque no se dedican al cultivo de las tierras.

Creo si necesario que se autorizara a los comuneros abrir tierras al cultivo y que fueran cultivables colectivamente, bajo planes debidamente estructurados por personas técnicas, de las dependencias oficiales coordinadas entre sí para lograr un mejor aprovechamiento de los bienes en estudio.

Es también inaplazable el hecho de la construcción de la vivienda en las comunidades rurales, puesto que es un aspecto de vital importancia desde el punto de vista higiénico y cultural de esta población; El Instituto Nacional de la Vivienda debe intervenir para tal efecto, se deben elaborar programas urbanísticos tendientes a eliminar la dispersión actual en los núcleos de población, leyes y reglamentos para integrar nuevas zonas de urbanización que deban contener dotaciones de agua potable, unidades sanitarias, talleres para oficios, guarderías infantiles, escuelas primarias y de enseñanza agrícola, si esto es posible en cada cabecera Distrital si no es posible en cada comunidad y en cuanto a los proyectos aplicables se harán programas arquitectónicos serán o deberán ser específicos para cada zona del país atendiendo a las condiciones del clima.

4.-PRECEPTOS QUE SE PROPONEN AL CODIGO AGRARIO PARA PRECISAR LA NATURALEZA JURIDICA DE LOS BIENES COMUNALES.

Hemos dicho en principio que urge una solución práctica al escabroso problema de la tenencia de la tierra y de una adecuada explotación en el agro mexicano y como corolario una transformación económica y jurídica en donde se estableciera o estableciese como única forma de propiedad comunal como forma de propiedad socializada y mediante la explotación colectiva que debe hacerse entre la clase del campo, porque sólo así y solamente así se solucionaría el problema agrario nacional.

Como la legislación guarda silencio con respecto a los bienes comunales, para determinar su naturaleza jurídica, propongo algunos preceptos -según mi modesto entender, en la forma siguiente:

Artículo 128-A.-Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, les pertenecen en copropiedad las tierras, aguas, montes, pastos, zonas de urbanización, fundos legales y sus accesiones.

128-B.-Formulado el censo de los comuneros, éstos serán copropietarios de los bienes que pertenecen a la comunidad.

128-C.-Serán inexistentes todos los actos y contratos de particulares y de autoridades Federales, Estatales y Municipales, así como judiciales del orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos a las comunidades agrarias. Exceptuándose los casos de expropiación por causa de utilidad pública y cuya indemnización correspondiente se dedicará a la adquisición de otros terrenos, que quedarán sometidos al régimen de aquéllos.

128-D.-Cada comunero tendrá derecho a usar y



aprovechar los bienes de la comunidad, siempre y cuando lo haga conforme a su destino y no perjudique el interés de la comunidad, ni impida usarlos a los demás comuneros.

128-E.-La autoridad suprema en las comunidades agrarias será la asamblea general de comuneros, quien resolverá en definitiva cualquier conflicto que se presente oyendo al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y por último que se deben agregar los artículos siguientes:

129-A.-Las tierras comunales se abrirán al cultivo y serán cultivables colectivamente, en los casos en que así convenga a los intereses de la comunidad.

129-B.-Las tierras, aguas, montes, pastos y demas accesiones propiedad de las comunidades agrarias, serán explotadas mediante un plan económico técnico formulado por la institución crediticia, previa anuencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Estos son pues los artículos que someto a la consideración de este honorable jurado, como un incipiente ensayo para determinar la naturaleza jurídica de los Bienes Comunales.

## C O N C L U S I O N E S :

1.-El derecho de propiedad de la tierra en su carácter económico jurídico, es el resultado de la evolución social de acuerdo con las distintas etapas que ha vivido la humanidad.

2.-El derecho y la economía tienen que armonizar de acuerdo con el grado evolutivo de la sociedad, tomando en cuenta las necesidades de ésta.

3.-El derecho a la propiedad de la tierra debe aspirar a la equitativa distribución de la riqueza de nuestra Nación.

4.-México finca el derecho de propiedad atendiendo al interés social, pero es necesario que se actualice ese derecho.

5.-La propiedad comunal de los pueblos debe permanecer en ese estado porque la explotación, la inversión de créditos al cultivo, evita el acaparamiento de tierras, la explotación del hombre por el hombre y el beneficio es colectivo en igualdad de circunstancias.

6.-La propiedad comunal tiene su origen en las necesidades del hombre primitivo al igual que el civilizado, con la diferencia de que las del primero, fueron restringidas al nivel de su estado cultural, por ser los albores de la humanidad, en tanto que las del segundo, se vuelven complejas y se multiplican; pero en sí las necesidades siguen impulsando al hombre a buscar su satisfacción con el menor esfuerzo.

7.-Es innegable entre nosotros que el régimen de la propiedad comunal, sus antecedentes más remo--

tos los constituyen el Calpullalli y el Altepetlalli.

8.-Después de la conquista la propiedad se dividió en particular y comunal, correspondiendo la primera a la Corona Española y a los conquistadores y la segunda a los nativos y para su protección se dictaron varias leyes de las cuales se hizo caso omiso.

9.-En la época independiente la propiedad comunal se conservó en parte, tal y como se consideró en la colonia, y además no se legisló al respecto.

10.-Con la Constitución de 1857, la propiedad comunal entró en crisis, porque a los núcleos de población indígena se les privó de la personalidad jurídica para poseer esos bienes, pasando éstos a formar parte de los terrenos baldíos.

11.-Durante el Porfiriato la propiedad comunal, casi desaparece con la imposición del impuesto predial y sólo se desarrolló considerablemente el latifundismo.

12.-Con el movimiento armado de 1910, se logró cristalizar los ideales de todos los mexicanos, en una Constitución Política, donde se garantizan los derechos del hombre del campo.

13.-Cada gobierno trata de resolver el difícil problema del campo; pero en cuanto a los bienes comunales es menester que se haga una reglamentación más adecuada de acuerdo con las realidades sociales imperantes en el agro mexicano.

14.-Hay extrema necesidad de elaborar una reglamentación que simplifique, las instancias en la tramitación de expedientes agrarios estableciendo una sola instancia, para evitar el papeleo que ac

tualmente existe; dejando tambien un sólo sistema de explotación de la tierra.

15.-La propiedad comunal debe ser considerada como una copropiedad de los comuneros, situación que guarda de hecho y por derecho.

16.-El destino de los bienes comunales debe ser el de formar un patrimonio familiar y de los pueblos, para asegurar el modo de vivir a las comunidades agrarias.

17.-Las comunidades agrarias se deben considerar así, por el régimen de explotación a que se encuentran sometidos sus bienes, más no por razones étnicas ni culturales como erróneamente las consideró el Licenciado Angel Caso.



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

Alfonso Toro.-HISTORIA ANTIGUA, EDITORIAL PATRIA,  
S. A.

Angel Caso.-HISTORIA DERECHO PATRIO-ANTOLOGIA.

Carlos Román Calderón.-Tesis.- "ESTUDIO COMPARATI-  
VO DE LOS REGIMENES COMU-  
NAL Y EJIDAL.

Francisco González de Cossío.-HISTORIA DE LA TE--  
NENCIA Y EXPLOTACION DEL CAMPO DESDE LA  
EPOCA PRECORTESIANA HASTA LAS LEYES DEL  
6 DE ENERO DE 1915 TOMO I.

Francisco Zamora.-TRATADO DE TEORIA ECONOMICA.

Gilberto Fabila Montes de Oca y Alfredo Campane-  
lla.-CONGRESO NACIONAL AGRARIO DE TOLUCA.

Leopoldo Aguilar.-APUNTES SEGUNDO CURSO DE DERE--  
CHO CIVIL.

Lucio Mendieta y Núñez.-EL PROBLEMA AGRARIO DE ME-  
XICO.-OCTAVA EDICION.-EDITORIAL PORRUA,  
S. A.

Lucio Mendieta y Núñez.-INTRODUCCION AL ESTUDIO -  
DEL DERECHO AGRARIO.-SEGUNDA EDICION.-  
EDITORIAL PORRUA, S. A.

Manuel Ramírez Pérez.-Tesis.-LOS CONFLICTOS QUE -  
SURGEN DE LA TENENCIA IRREGULAR DE LOS  
BIENES COMUNALES, FORMA LEGAL DE RESOL-  
VERLOS.

Manuel Hinojosa Ortíz.-CODIGO AGRARIO COMENTADO.

Manuel Fabila.-CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRA--  
RIA.

Marta Chávez P. de Velázquez.-EL DERECHO AGRARIO  
EN MEXICO.-PRIMERA EDICION.-EDITORIAL -  
PORRUA, S. A.



Miguel de Toro Gisbert.-DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO.-EDITORIAL LAROUSSE.

Manuel Gómez del Castillo Vega.-Tesis.-EL EJIDO Y EL PATRIMONIO DE FAMILIA.

Rafael Rojina Villegas.-COMPENDIO DE DERECHO CIVIL BIENES, DERECHOS REALES Y SUCESIONES.-SEGUNDA EDICION.-EDITORIAL ANTIGUA LIBRERIA ROBREDO.

Raul Lemus García.-SINOPSIS HISTORICA DEL DERECHO ROMANO.-EDITORIAL "LIMSA"

Raul Lemus García.-DERECHO ROMANO, PERSONAS-BIENES SUCESIONES.-EDITORIAL "LIMSA"

Raul Lemus García.-Apuntes, SISTEMATICA JURIDICA DEL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO.

DICCIONARIO DE DERECHO PRIVADO.-EDITORIAL LABOR,S. A. BARCELONA MADRID.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TEXTO ORIGINAL DE 1917.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADA, DE 1917.

CODIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940 y 1942.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES DE 1928.

ANTEPROYECTO DE CODIGO AGRARIO DE.- ALCERRECA Y DR. MENDIETA Y NUÑEZ.

LEY QUE CREA EL FONDO DE GARANTIA PARA LA AGRICULTURA, GANADERIA Y AVICULTURA DE 31-DIC.-1954

LEY DE CREDITO AGRICOLA DE 30 DE DICIEMBRE DE 1955

REGLAMENTO PARA LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE CONFIRMACION Y TITULACION DE LOS BIENES COMUNALES, DE 6 DE ENERO DE 1958.