

Problemática Jurídica en el Procedimiento de
Inafectabilidad Agrícola y Ganadera

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

RAUL CASTRO BERLANGA

MEXICO

1967



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A la memoria de mi inolvidable padre:
Sr. Carlos Castro Nieto,
cuyo recuerdo es estímulo perenne.

A mi venerable madre:
Sra. Evangelina Berlanga Vda. de Castro,
con infinita devoción y cariño.

Amorosamente a mi incomparable esposa:
Sra. Elsa Torres de Castro,
por su abnegación, comprensión,
y estímulo en mi esfuerzo;
y a nuestro futuro hijito.

A mis hermanos:

Judith,

Carmen,

Ma. Luisa y

Carlos,

con fraternal estimación.

A mis suegros:

Gral. y Lic. Jesús Torres Aviles,

y Sra. Ana María Eyras de Torres,

con todo el respeto que me merecen.

A mis cuñados:

Lic. Sergio Torres Eyras,

Dr. Humberto Torres Eyras,

Lic. Ana María Torres Eyras,

Srita. Ma. de Jesús Torres Eyras, y

Fernando Chavarría Solís, C. P. T.

con profundo afecto.

Al Lic. Alvaro Morales Jurado,
como testimonio de sincero afecto,
con respetuosa admiración
y al Lic. Raúl Lemus García,
por todas sus atenciones y deferencias

Al Honorable Jurado:
por la atención que se sirva
prestar a la presente Tesis.

A mis queridos maestros:
con el más profundo respeto,
y mi gratitud imperecedera.

A mis amigos y compañeros
de mi generación.

La presente tesis fue elaborada en la Dirección
del Seminario de Derecho Agrario de la Facultad
de Derecho, a cargo del Lic. Raúl Lemus García.
U. N. A. M.

INTRODUCCION

En la propiedad inafectable, el Ejecutivo Federal ha conservado inalterable las garantías que la Constitución le otorga, reconociendo al propietario afectable el derecho a fijar la localización de la superficie inafectable, también se ha tenido en cuenta la conveniencia de impulsar el desarrollo de nuevas ganaderías, sin menoscabo de los derechos y las posibilidades de los campesinos con derechos a tierras.

El presente Régimen preocupado por la ejecución ampliación y perfeccionamiento de los postulados de la Reforma Agraria y consciente de los factores que la integran, que son: el ejido y la pequeña propiedad, dualidad que constituye el dinamismo de la producción nacional, ha tendido en este último aspecto, a garantizar el respeto absoluto a la pequeña propiedad en explotación, pero debiéndose entender claramente que debe ser, a la auténtica pequeña propiedad en explotación y no a aquellos casos que al margen de la ley, constituyen una violación flagrante en la misma, en detrimento de los agricultores respetuosos y cumplidos de nuestras instituciones.

La presente Tesis tiene por objeto intentar un estudio de los problemas que se presentan en el procedimiento para la obtención de la declaratoria de inafectabilidad y la expedición de los certificados de la misma, tratando de hacer algunas someras consideraciones sobre las normas jurídicas que rigen el procedimiento.

CAPITULO I

INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA

- a).—Ideas generales acerca de la inafectabilidad agrícola y ganadera.
- b).—Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera.
- c).—Antecedentes históricos de la inafectabilidad.

CAPITULO I

a).—Ideas generales acerca de la inafectabilidad agrícola y ganadera.

La pequeña propiedad de la tierra necesita para conservarse plena seguridad jurídica, y debe de quedar al margen de toda amenaza de partición y fraccionamiento, que provengan de una política estatal, dirigida a fomentar la propiedad colectiva, dotando o restituyendo tierras a comunidades indígenas o crear nuevos centros de población.

Por medio de la declaratoria de inafectabilidad y la expedición de los certificados respectivos es como logra sus fines, convirtiéndose en una Institución de naturaleza estable, jurídicamente garantizada.

Las disposiciones que nos regulan, correspondientes a la pequeña propiedad, se circunscriben a impartir y asegurar dentro de los estrictos términos de la ley, las garantías fundamentales que la Constitución otorga, con el objeto de robustecer el incremento de la producción de la propiedad inafectable, en armónica coordinación con el ejido, sin que constituya de manera alguna menoscabo en los legítimos derechos de los campesinos.

El mandato constitucional, de respeto absoluto a la pequeña propiedad en explotación, implica una obligación para el gobierno de faltar cumplimiento, ya que es causa de responsabilidad para las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, en caso de que afectaran a la auténtica pequeña propiedad en explotación.

El respeto que merece la pequeña propiedad se debe al fiel cumplimiento de la constitución, y el reconocimiento por parte del gobierno, trae aparejada la declaratoria de inafectabilidad que constituye

un límite al que los pueblos tienen para obtener tierras por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población.

El derecho a la inafectabilidad, tiene su fundamento en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, así como también en la Fracción XV del mismo Cuerpo de Leyes, que ordena con claridad el respeto a la pequeña propiedad agrícola en explotación. El Código Agrario y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, son los que reglamentan y llevan a cabo tales principios.

Así pues, el objeto principal de la declaratoria de inafectabilidad es proteger y amparar a la pequeña propiedad de una manera fehaciente, otorgando una constancia que es el Certificado de Inafectabilidad; que aunque constitucionalmente se garantiza dicha protección, la declaratoria de inafectabilidad no crea un derecho aparte, sino un derecho absoluto, pues por medio de la constancia expedida por la autoridad competente, la situación de derecho se ciñe a la situación de hecho y además se está de acuerdo también por lo dispuesto en la Fracción XIV de nuestro Supremo Ordenamiento, ya que los pequeños propietarios agrícolas o ganaderos podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegal de sus tierras o aguas apoyándose en la tenencia de su certificado de inafectabilidad.

Existen varias clases de inafectabilidad y son: Inafectabilidad Agrícola;

Inafectabilidad ganadera, dentro de éstas se encuentran:

Las inafectabilidades ganaderas provisionales por un año; las concesiones de inafectabilidad temporales por 25 años; y las inafectabilidades ganaderas permanentes.

Las inafectabilidades que se refieren al señalamiento de la pequeña propiedad; y

Inafectabilidades agrícolas en conjunto.

La inafectabilidad agrícola es la que se refiere a tierras dedicadas a la agricultura y cultivo de plantaciones.

La inafectabilidad ganadera es la que se refiere a tierras de agostadero o monte bajo no susceptible de cultivo, dedicadas a la cría

y engorda de ganado y que corresponde a la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente de ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Las concesiones de Inafectabilidad Ganadera temporales de 25 años, son las que se obtienen mediante un Decreto-Concesión Presidencial para dedicarlas a la explotación ganadera, fuera de los límites legales establecidos para la pequeña propiedad. (1).

La protección de que goza un predio amparado por Decreto Presidencial, constituye en sí un privilegio, frente a la pequeña propiedad ganadera, por lo que, para nivelar esa desigualdad, se crearon una serie de obligaciones por parte de los beneficiarios, para que se le lograra la armonía entre los intereses que pudieran estar en pugna, como son el ejidal y la pequeña propiedad ganadera; en consecuencia, para que proceda una declaratoria de inafectabilidad ganadera, es requisito indispensable que se encuentre en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias en los núcleos de población o se compruebe que en el radio de afectación legal existen tierras suficientes para satisfacer las necesidades agrarias dentro del radio legal de afectación.

Las inafectabilidades ganaderas provisionales, pueden ser otorgadas a propietarios de tierras que deseen establecer una explotación pecuaria, cuando sus terrenos se encuentren ubicados en zonas en las que ya se hayan satisfecho en su totalidad las necesidades agrarias de los núcleos de población y esto es por el término de un año, siempre y cuando el propietario se obligue en este término a cubrirlas con ganado y si dentro de ese término se cumplen las obligaciones relativas se le otorgará un certificado de Inafectabilidad Permanente, quedando sin valor el certificado provisional por un año, según lo estipulado por el párrafo segundo del Artículo 114 del Código Agrario en concordancia con el 118 del mismo Ordenamiento que establece en su último párrafo las obligaciones inherentes a quienes obtenga una concesión provisional.

La inafectabilidad que se refiere a la localización de la pequeña propiedad, es aquella en que los dueños de bienes que por su exten-

(1) Artículos 6, 7 y 8 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

sión rebasan los límites señalados a la pequeña propiedad y por lo tanto afectables, solicitan el señalamiento o localización de su propiedad inafectable ya sea agrícola o ganadera.

La inafectabilidad de conjuntos agrícolas es aquella que se realiza por un grupo de pequeños propietarios que desean obtener la declaratoria de inafectabilidad, siempre y cuando sus fracciones reúnan las siguientes características o requisitos:

Que se trate de pequeñas propiedades de origen agrupadas en los alrededores de los centros de población; que las pequeñas propiedades provengan del fraccionamiento de excedentes, efectuado por los gobiernos locales o directamente por los propietarios de acuerdo con las leyes expedidas en acatamiento a lo ordenado por la Fracción XVII del Artículo 27 de la Constitución.

Existen otras clases de inafectabilidades consagradas en el Código Agrario, las que conoce el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización son las ya enunciadas.

Causas de inafectabilidad:

Las causas de inafectabilidad son las siguientes:

- 1.—En razón de la extensión de la tierra en relación con la calidad de la misma;
- 2.—En razón de la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones y cultivos;
- 3.—En razón del destino de la tierra.

Con respecto a las inafectabilidades en razón de la extensión de la tierra con la calidad de la misma, podemos decir que la constitución política en su artículo 27 Fracción XV, así como el Código Agrario vigente no la define, pero la considera y ordena que no podrán ser afectadas por vía de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola, las superficies que no excedan de 100-00-00 hectáreas de riego o humedad de primrea, o las que resulten de otras clases de tierras, conforme a las equivalencias que fija el artículo 106 del Código Agrario, o sea, por una hectárea de riego se computarán dos hectáreas de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos;

el artículo 104 del Código Agrario en su Fracción II, equipara al temporal las tierras de agostadero susceptible de cultivo, todas estas tierras que hayan de respetarse deben estar en explotación, de acuerdo con lo ordenado en el párrafo segundo, Fracción XV del Artículo 27 ya mencionado.

Las inafectabilidades en razón de la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones y cultivos, el artículo 104 en sus fracciones III y IV, nos da la extensión y nos dice que:

Hasta 150-00-00 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo; y la Fracción IV ordena que hasta 300-00-00 hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla y árboles frutales. Estos cultivos deben existir cuando menos seis meses antes de que se publique alguna solicitud de ejidos que puede afectar las tierras correspondientes para que la inafectabilidad surta efecto; y

Las inafectabilidades en razón del destino de las tierras se puede decir que son las superficies sujetas a un proceso de reforestación conforme a la ley o reglamentos forestales, sea que resulten impropias o antieconómicas su explotación agrícola; o los parques nacionales y las zonas de reserva forestal definidas de acuerdo con la ley de la materia; las extensiones que se requieran para prácticas, experimentaciones y desarrollos de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos de escuelas vocacionales, agrícolas o superiores de agricultura oficiales o incorporadas; los cauces de las corrientes y los vasos de zonas federales propiedad de la nación.

Estas inafectabilidades las consagra el Artículo 104 del Código Agrario, en sus fracciones V, VI y VII; de todas las que hemos mencionado a excepción de la hecha por la extensión y calidad de las tierras, carecen del apoyo constitucional, pero desde el punto de vista económico y social, son explicables si se tiene en cuenta que la Nación tiene interés en regular la conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación forestal y el desarrollo de la industria forestal, según las finalidades que persigue la ley forestal de 1960, de la que también se dice que es de interés público asegurar la ade-

cuada conservación, del racional aprovechamiento, la restauración y propagación forestal y, en general, conservar e incrementar los recursos forestales. (2).

La denominación adoptada por el Código Agrario en lo referente a la inafectabilidad ganadera, el Dr. Lucio Mendieta y Núñez nos dice que es absurda, pues ella se refiere a la inafectabilidad de las tierras destinadas a la minería y no a la inafectabilidad del ganado; esta inafectabilidad fue creada por Decreto del 1º de Marzo de 1937, el cual adicionó al Código Agrario de 1934, en el Artículo 52 Bis, el cual fundaba la posibilidad de otorgar a petición de parte y previa opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento en aquel entonces y Departamento Agrario, inafectabilidades temporales por un período de 25 años con relación a las tierras necesarias para el funcionamiento de negociaciones ganaderas; en el Considerando Unico del mencionado Decreto, se estimó como digna de atención y de especial protección la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública, sino también como fuente de producción, que permitiría a las clases populares mejorar sus condiciones de vida, propiciando el aumento de las unidades pecuarias, y fue por el término de 25 años porque se consideraba que era el tiempo suficiente para recuperar el capital invertido (3). Como ya hemos dicho existen tres clases de inafectabilidad ganaderas las provisionales, las concesiones temporales por 25 años y las ganaderas permanentes, más adelante hablaremos de cada una de éstas. (4).

b).—Pequeña propiedad agrícola y ganadera.

En la época romana se había considerado a el derecho de propiedad, como la facultad que corresponde a una persona, el propietario, de obtener directamente de una cosa determinada toda la utilidad jurídica que es susceptible de proporcionar.

(2) Mendieta y Núñez Lucio.—*El Problema Agrario de México*. Editorial Porrúa, S. A. Quinta Edición. México, 1946, Págs. 289, 290 y 291.

(3) *Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos*, comentado por el Sr. Lic. Manuel Hinojosa Ortiz. 1960, Pág. 92.

(4) *Código Agrario*. Artículos 114 al 126.

cuada conservación, del racional aprovechamiento, la restauración y propagación forestal y, en general, conservar e incrementar los recursos forestales. (2).

La denominación adoptada por el Código Agrario en lo referente a la inafectabilidad ganadera, el Dr. Lucio Mendieta y Núñez nos dice que es absurda, pues ella se refiere a la inafectabilidad de las tierras destinadas a la minería y no a la inafectabilidad del ganado; esta inafectabilidad fue creada por Decreto del 1º de Marzo de 1937, el cual adicionó al Código Agrario de 1934, en el Artículo 52 Bis, el cual fundaba la posibilidad de otorgar a petición de parte y previa opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento en aquel entonces y Departamento Agrario, inafectabilidades temporales por un período de 25 años con relación a las tierras necesarias para el funcionamiento de negociaciones ganaderas; en el Considerando Unico del mencionado Decreto, se estimó como digna de atención y de especial protección la conservación y el incremento de la riqueza ganadera, no sólo como parte de la riqueza pública, sino también como fuente de producción, que permitiría a las clases populares mejorar sus condiciones de vida, propiciando el aumento de las unidades pecuarias, y fue por el término de 25 años porque se consideraba que era el tiempo suficiente para recuperar el capital invertido (3). Como ya hemos dicho existen tres clases de inafectabilidad ganaderas las provisionales, las concesiones temporales por 25 años y las ganaderas permanentes, más adelante hablaremos de cada una de éstas. (4).

b).—Pequeña propiedad agrícola y ganadera.

En la época romana se había considerado a el derecho de propiedad, como la facultad que corresponde a una persona, el propietario, de obtener directamente de una cosa determinada toda la utilidad jurídica que es susceptible de proporcionar.

(2) Mendieta y Núñez Lucio.—*El Problema Agrario de México*. Editorial Porrúa, S. A. Quinta Edición. México, 1946, Págs. 289, 290 y 291.

(3) *Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos*, comentado por el Sr. Lic. Manuel Hinojosa Ortiz. 1960, Pág. 92.

(4) *Código Agrario*. Artículos 114 al 126.

En Roma, la propiedad presentaba tres caracteres esenciales, era un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo. Derecho absoluto o "Jus Utendi"; era la facultad de servirse de una cosa y aprovecharse de los servicios que rinda; el "Jus fruendi", era el derecho sobre los frutos o rentas y el "Jus abutendi" el derecho de disponer hasta la consumación o destrucción de la cosa o su enajenación. Derecho exclusivo, porque el propietario era el único que podía así obtener ventajas de su cosa, su derecho con ser absoluto, excluía a cualquier otro derecho sobre esa cosa, con igual extensión por su esencia misma la propiedad individual descontó toda idea de coparticipación. Derecho perpetuo, es decir, era un derecho que no podía cesar por el sólo transcurso del tiempo, el que era propietario, lo era para siempre y dejaba de serlo por un acto de su propia voluntad, en caso de enajenación. (5).

Durante la época feudal, el derecho de propiedad, implicaba el imperio y el dominio, el propietario de la tierra gobierna así sobre sus vasallos.

En la Revolución francesa de 1879, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se señalaba que toda sociedad debe amparar y reconocer los derechos naturales del hombre que son: la libertad y la propiedad en primer término, derechos del hombre que trae consigo desde su nacimiento y que el Estado sólo reconoce pero no los crea.

El Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en su artículo 830 del Libro Primero, Título 4º nos dice: que "el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

La Constitución en su artículo 27, no señaló expresamente cual era el límite de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, sino que dejó a las autoridades estatales la facultad de determinarla aún cuando en la práctica fueran los gobiernos federales y las leyes federales quienes la definieron y la reglamentaron.

La pequeña propiedad es una institución de nuestro derecho agrario, creada por la revolución mexicana, en la Carta Magna Política

(5) Foiqnet René "Manual Elemental de Derecho Romano", Pág. 93.

de 1917 adquiere perfiles institucionales, al considerarla como uno de los puntos básicos de la Reforma Agraria y adquiere perfiles de garantía constitucional. En el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional se establece el respeto absoluto de la pequeña propiedad. (6).

Hay que hacer notar, que el artículo 27 Constitucional y el Código Agrario vigente en su artículo 104, sí señalan los límites legales de la pequeña propiedad de una manera expresa, pero no nos da un criterio o definición de lo que deben entenderse, como pequeña propiedad, pues se limitan a hacer consideraciones; así por ejemplo el artículo 27 Constitucional, en su Fracción XV, dice: "se considerará pequeña propiedad agrícola la que no excede de 100-00-00 hectáreas de riego", y se vuelve a repetir en el párrafo tercero "se considerarán asimismo como pequeña propiedad las superficies que no excedan de 200-00-00 hectáreas de temporal", a la pequeña propiedad está autorizándose un criterio cuantitativo y cualitativo en cuanto a la extensión o a la superficie que debe considerarse como pequeña propiedad.

La propiedad sobre las tierras es un derecho que tiene hoy un sentido social, en tal virtud, se explica que el hombre como integrante de la sociedad la ley le impone un conjunto de deberes para alcanzar la solidaridad social, que esa misma norma jurídica será la que reconozca y otorgue derechos, facultades, poderes para cumplir con el deber social fundamental que tiene que realizar la interdependencia humana. (7).

La propiedad agraria ya no es un derecho, sino una función social en donde el propietario pasa a ser funcionario, encargado de cumplir deberes; la propiedad ha dejado de tener los atributos clásicos y se ha convertido en la obligación de aplicar fines sociales.

La propiedad agraria debe desempeñar una función social, en bien del interés social, directamente, en la misma forma que está establecida por nuestra legislación vigente, que acepta esta teoría, al concebir y regular a la propiedad agraria, en atención a los fines sociales. Se entiende por función social de la propiedad, la forma a

(6) Mendieta y Núñez Lucio.—Ob. Cit., Pág. 204.

(7) Charles Gide "Curso de Economía Política", 1916, Pág. 431 y 432.

que está sujeta la propiedad y que el propietario no es libre de dar a sus bienes el destino que buenamente le plazca, sino que éste debe ser siempre racional y encaminado no sólo a las personas que de él dependan sino a las exigencias sociales que demandan no sólo la acción económica del Estado, sino también a las de los CC. que se encuentren en condiciones de satisfacerlas.

c).—Antecedentes históricos acerca de la pequeña propiedad o propiedad inafectable.

Con posterioridad a los Planes de San Luis y de Ayala, hubo una serie de disposiciones en materia agraria, hechas para satisfacer las justas peticiones de los pueblos despojados y de los campesinos oprimidos, y especialmente las referentes a la Pequeña Propiedad exceptuada de afectación, así vemos y encontramos que en el Proyecto de Ley Agraria, dado por el C. Venustiano Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación en Veracruz, el 15 de diciembre de 1914, expresaba lo siguiente:

Artículo 5º.—Se declara de utilidad pública la subdivisión de los terrenos incultos de propiedad particular, que excedan de CINCO MIL HECTAREAS. En consecuencia, podrán ser expropiados con sujeción a las bases siguientes:

a).—Las fincas destinadas a la Agricultura, sólo podrán tener una extensión de tierra doble a la que tuviere actualmente en cultivo.

b).—Las fincas destinadas a la Ganadería, sólo podrán conservar una extensión de tierras de DOS MIL QUINIENTAS HECTAREAS por cada MIL CABEZAS de ganado mayor y por cada DOS MIL CABEZAS de ganado menor que actualmente tuviesen.

Si las tierras fuesen adecuadas para la agricultura, sólo tendrán extensión de MIL HECTAREAS por cada mil cabezas de ganado mayor o por cada dos mil de ganado menor.

c).—Los terrenos que no estén destinados a ninguno de estos dos objetos y en consecuencia, permanezcan yermos, sólo podrán conservar una extensión de CINCO MIL HECTAREAS.

Los propietarios, en los tres casos anteriores, tendrán derecho de escoger las tierras que no deban ser expropiadas.

Aquí, constituían la "propiedad inafectable", las extensiones no expropiables conforme al artículo 5º citado, ya que se le dio un carácter especial y se le otorgó a los propietarios el derecho de escoger las tierras que no debían ser expropiadas.

En su Artículo 10 del mencionado Proyecto de Ley Agraria estatuye: "no podrán ser expropiados los terrenos que corresponden a fincas colindantes con pueblos, cuyas superficies no excedan de QUINIENAS HECTAREAS. En consecuencia, la expropiación reservará siempre a las fincas colindantes una extensión mínima de QUINIENAS HECTAREAS. (8).

La Comisión Nacional Agraria, creada por la Ley del 6 de enero de 1915, emitió una serie de circulares que tuvieron por objeto llenar las lagunas de la Ley y de orientar a las Autoridades que dependían de ella para la mejor tramitación de los expedientes.

Vemos así, que la Circular Núm. 3 de fecha 6 de Mayo de 1916, en su punto tercero nos dice: "que si dentro de los nuevos terrenos que en virtud del artículo 3º deben entregarse a un pueblo con el carácter de dotación hubiere pequeñas propiedades, éstas serán respetadas y no se incluirán en el terreno que va a ser objeto de la dotación, siempre que la superficie de esas pequeñas propiedades sea inferior a CUARENTA HECTAREAS de labor y SESENTA de agostadero". (9).

La Constitución Política del 5 de Febrero de 1917, establece las normas a que debía quedar sujeto el sistema de la pequeña propiedad en el artículo 27, párrafo tercero, consigna, que se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios y para el desarrollo de la pequeña propiedad y, además, ordena que los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la Pequeña Propiedad. El

(8) Proyecto de Ley Agraria de Don Venustiano Carranza. Diciembre 15 de 1914.

(9) Fabila Manuel "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México", Pág. 288.

Mencionado artículo no definió lo que debía entenderse por pequeña propiedad.

La Ley de Ejidos de 1920, nos dice que se deberían de respetar para los efectos de la dotación, las construcciones de ranchos, fábricas, acueductos y demás obras artificiales, las tierras que hubiesen sido poseídas a nombre propio o a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de CINCUENTA HECTAREAS.

El Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922 que derogó a la anterior Ley de Ejidos habla con toda claridad de las superficies exentas de afectación en los casos de dotación, acatando lo dispuesto en el citado párrafo tercero del artículo 27 Constitucional.

La Ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas del 23 de abril de 1927, en su Capítulo 8º se ocupó concretamente de la pequeña propiedad y de las "propiedades inafectables", fijando la extensión máxima de terrenos que debían de tener, así como los volúmenes de agua exentos de afectación, dando al procedimiento la forma de juicio administrativo agrario, fundándose en los artículos 14 y 16 constitucionales, procurando que no fuera atacado por la vía del juicio de amparo. (10).

El Decreto de 17 de enero de 1929 fijó el radio de 7 kilómetros en cuanto a las superficies no afectables.

Por Decreto del día 9 de enero de 1934, se reformó el artículo 27 de la Constitución, en el cual se estableció, el respeto a las pequeñas propiedades agrícolas en explotación.

El 22 de marzo de 1934, fue expedido el primer Código Agrario con un articulado más perfecto por lo que respeta a la pequeña propiedad en explotación, fijó las máximas superficies que pueden integrarse de acuerdo con la calidad de las tierras.

El 23 de septiembre de 1940, se promulgó un nuevo Código Agrario que contiene dos novedades: reduce su extensión a la pequeña propiedad y adopta el término de "propiedad inafectable".

(10) *Mendieta y Núñez Lucio, Ob. Cit. 232 y 233.*

El Código Agrario del 31 de diciembre de 1942, publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 27 de abril de 1943, vigente en la actualidad, enumera los bienes inafectables en atención a la superficie de las tierras y la calidad de éstas, en razón de los cultivos de los terrenos de la finalidad a que se destinen las tierras, los cauces de los ríos, los vasos de almacenamiento y las zonas forestales propiedad de la Nación, y la pequeña propiedad ganadera, al lado de las concesiones de inafectabilidad temporal hasta por 25 años.

El Decreto de fecha 31 de Dic. de 1946, introdujo nuevas reformas al artículo 27 Constitucional, de gran trascendencia, a la Fracción XIV de dicho precepto se le adicionó un tercer párrafo que dice: "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida Certificado de Inafectabilidad, podrán promover el Juicio de Amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas".

En cuanto a los antecedentes de propiedad inafectable, agregamos que en el año de 1936 fueron publicados los primeros acuerdos de inafectabilidad y fueron de tipo agrícola, con anterioridad a la fecha mencionada, las inafectabilidades nada más se registraban en el Libro correspondiente de la Pequeña Propiedad del Registro Agrario Nacional; poco después aparecieron las inafectabilidades de tipo ganadero publicadas en el Diario Oficial de la Federación, tomando en cuenta el índice de aridez o de agostadero de cada región. Los primeros acuerdos de Inafectabilidad Agrícola, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación bajo el rubro de "Resolución en el expediente de Inafectabilidad" ya sea agrícola o ganadera. En el año de 1940, mediante Decreto Presidencial se hacía un llamado a todos aquellos propietarios que habían obtenido su inafectabilidad, mediante la inscripción en el Registro Agrario Nacional, para que regularizara su situación y obtuvieran su Certificado de Inafectabilidad. El primer Decreto de Concesión Ganadera fue publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 9 de noviembre de 1937.

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA

- a).—Naturaleza Jurídica de los Certificados de Inafectabilidad.
- b).—El Certificado de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
- c).—El procedimiento establecido para obtener las inafectabilidades.

CAPITULO II

a).—Naturaleza Jurídica de los Certificados de Inafectabilidad.

El Certificado de Inafectabilidad, en un principio, careció de mayor efectividad, ya que no impedía la afectación de las tierras que trataba de amparar; en el Código vigente, en sus artículos 294 y 33, Fracción V, establece el procedimiento de su expedición por el Presidente de la República, previo Acuerdo Presidencial de Inafectabilidad, su inscripción en el Registro Agrario Nacional y su publicación del Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad donde estén ubicadas las tierras que se declaran inafectables. (1).

En la Reforma del 12 de Febrero de 1947, a la Fracción XIV del artículo 27 Constitucional, es cuando adquiere perfiles relevantes que en la actualidad los tiene, ya que establece la procedencia del Juicio de Amparo, en beneficio de los propietarios poseedores del apreciado documento y pueden recurrir al Poder Judicial Federal e interponer el Juicio de Garantías contra actos violatorios ilegales.

El Certificado de Inafectabilidad Agrícola o Ganadero que expide el Presidente de la República, inscrito en el Registro Agrario Nacional es un **documento público**; ya que se desprende de lo dispuesto por la Fracción XIV reformada del artículo 27 Constitucional, se puede advertir además que siendo un documento público "sine qua non", fundado en el derecho del pequeño propietario o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, para promover el Juicio de Amparo contra las resoluciones administrativas que afecten sus derechos.

El Certificado de Inafectabilidad, es un documento de carácter muy peculiar, que sirve, para hacer constar que una persona indeterminada,

(1) *Mendieta y Núñez Lucio.*—*"El Sistema Agrario de México"*.—Página 231. 1946

tiene el derecho de que las Autoridades Agrarias respeten y hagan respetar una superficie que es de su propiedad, ya sea agrícola o ganadera, porque ha reunido los requisitos constitucionales y legales para no ser afectado; es decir, el Poder Ejecutivo, por medio del mencionado Certificado garantiza al propietario o poseedor del predio rústico que lo solicita, que no sea afectado en lo futuro en sus derechos de propiedad para otros fines agrarios. (2).

El Certificado de Inafectabilidad ya sea agrícola o ganadero, es un elemento de probación; o medio de demostrar que un predio determinado, ha satisfecho los requisitos constitucionales para ser declarado como pequeña propiedad inafectable agrícola o ganadera. Los Certificados de Inafectabilidad no originan más facultades que las que deriven de la garantía que establece la Constitución, consistente en los derechos reales que tiene el propietario en relación a su pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación que serán respetados por las Autoridades Agrarias de la República Mexicana.

Los trámites para la expedición del Certificado de Inafectabilidad, así como su existencia están reglamentados, por diversos preceptos del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, promulgado el 14 de Octubre de 1942 y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en vigor del año de 1948. En el Código Agrario, bajo el Libro Cuatro (procedimientos agrarios), Título Tercero (inafectabilidades), Artículo 294, que establecen las disposiciones referentes al trámite de las solicitudes de Inafectabilidad; el Artículo 294 del citado Cuerpo de Leyes, se refiere específicamente al Certificado de Inafectabilidad que establece la Fracción XIV reformada del Artículo 27 Constitucional; el mencionado artículo 294 señala un conjunto de disposiciones objetivas, reglamentando el procedimiento a seguir en tales casos, al efecto, previene que las solicitudes respectivas, se presentarán ante el Delegado Agrario correspondiente, quien requerirá las pruebas pertinentes y formulará su opinión y remitirá el expediente a la Dirección de Inafectabilidad, Cuerpo Consultivo Agrario y al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quien junto con el Presidente firman y expiden los Certificados respectivos, los cuales deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional y publicarse en el Diario Oficial de la Federación y la Entidad a que corresponda el predio los Acuerdos de Inafectabilidad.

(2) Monzón Molina Oscar.—*Los Certificados de Inafectabilidad y sus efectos en la Ley y en la Reforma Agraria*. Tesis 1964.

El C. Presidente de la República, es el que ordena que se expida el Certificado de Inafectabilidad, y su Resolución, jamás podrá ser modificada con fundamento o de acuerdo en lo dispuesto por el artículo 33 del Código Agrario, quien expresa lo siguiente: "Se entiende por Resolución definitiva para los efectos de esta Ley, la que ponga fin a un expediente": Fracción V.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable de acuerdo con los artículos 104 y 106.

Es interesante determinar si las resoluciones a que se contrae la citada Fracción V, puedan en realidad, ser consideradas como definitivas e inmodificables, para ello debe tenerse en cuenta que su expedición, con respecto a las que se producen en los expedientes que se aluden en las tres primeras fracciones del Artículo 33, no emanan de igual clase de procedimiento, ya que éstas últimas constituyen un juicio contencioso administrativo, en las que se disputa entre los núcleos solicitantes y los propietarios presuntos afectados, en tanto que las resoluciones sobre reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, se dictan en un procedimiento unilateral, en el que sólo es parte el propietario solicitante, sin que se dé oportunidad de intervención a los núcleos con posible derecho a oponerse a tal reconocimiento; puede decirse que estos procedimientos unilaterales deben ser equiparados a los de jurisdicción voluntaria en materia civil y que los acuerdos que le ponen fin son meramente declarativos.

b).—El Certificado de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

El Certificado de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, se expiden a los propietarios que tienen una superficie que no rebasa los límites que la ley señala como inafectable ya sea de explotación agrícola o ganadera. Estos Certificados como hemos dicho con antelación tienen su apoyo legal en la Fracción XV del artículo 27 Constitucional y en los artículos 33, 104 y 106 del Código Agrario, así como también el 114 de dicho Reglamento, se expiden previo Acuerdo Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación y deberán contener dichos documentos el nombre del propietario, la denominación del predio, su ubicación, colindancias, la superficie y la calidad de éstas, además de los preceptos legales a que he aludido y el nombre y las firmas de las Autoridades que intervienen en su expedición, o sea el Presidente Constitucional, el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el Secretario de Asuntos Agrarios.

Los Certificados de Inafectabilidad deberán ser inscritos en el Registro Agrario Nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 338 del Código Agrario que imperativamente previene en su Fracción XIII, que deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional. Los Certificados de Inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamiento de superficies inafectables y el artículo 336 del citado Ordenamiento establece: que las inscripciones del Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expida harán prueba plena en juicio y fuera de él.

El artículo 114 del Código Agrario en su párrafo II, prevee el Certificado de Inafectabilidad provisional por un año, éste amerita el otorgamiento de otro con el carácter de permanente, y se otorga previo Acuerdo Presidencial, y éstos corresponden siempre a inafectabilidades de tipo ganadero.

c).—El procedimiento establecido para obtener las inafectabilidades.

Es en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera donde encontramos delineadas, las bases jurídicas a las que se deberá sujetar el procedimiento para tramitar el Certificado de Inafectabilidad ya sea agrícola o ganadera, así como la de conjuntos de Inafectabilidad Agrícola y la localización o señalamiento de la propiedad inafectable.

En el Título Segundo, Capítulo Primero, nos habla de los trámites y requisitos que deberá contener la solicitud individual de inafectabilidad agrícola: Estas solicitudes deberán presentarse por triplicado ante el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por conducto de las Delegaciones del Ramo de las Entidades Federativas y deberán contener: el nombre completo, nacionalidad y domicilio del solicitante; el nombre del predio, su ubicación, superficies parciales en las diferentes clases de tierra, de acuerdo con las denominaciones que señala el artículo 1º de este Reglamento que aludimos y edificios y obras importantes que comprenda; información de que si el predio proviene de algún fraccionamiento o si es pequeña propiedad de origen, en este último caso hay que indicar el nombre de los antiguos propietarios y la fecha en que se hizo el cambio de dominio; explotación a la que está dedicada el predio.

En el caso de que el predio sea un excedente de alguna afectación provisional o definitiva, informar respecto de los poblados que lo hayan afectado y si alguno de los mandamientos o resoluciones

respectivas señala expresamente al predio como inafectable, citar la fecha de su publicación y el nombre del poblado a que se refiera; se acompañará a las solicitudes los siguientes documentos:

a).—Original o copia certificada y dos copias simples de los documentos que acrediten al solicitante, cuando se trate de representante del propietario; b).—Original o copia certificada del Título de Propiedad o de las constancias de posesión más las copias simples; c).—Tratándose de propietarios extranjeros copias certificadas de la tarjeta del registro y de la autorización para adquirir tierras más las copias simples de dichos documentos; d).—Original y dos o tres copias del plano del predio. Si la superficie equivale a más de 50-00-00 hectáreas de riego o sus equivalentes, el plano estará firmado por ingeniero responsable, el cuadro de construcción o el rumbo o distancias en cada uno de los lados del perímetro, dentro del cual invariablemente, aparecerán localizadas las superficies de las diferentes clases de tierras. Para las superficies que no excedan de 50-00-00 hectáreas podrán aceptarse planos que no hayan sido levantados por Ingenieros Postulantes; si el predio tiene una superficie total, igual o menor de 20-00-00 hectáreas de riego con sus equivalentes, se aceptará un simple croquis del mismo, siempre que coincidan con la superficie señalada por la Escritura o documento que acredite la posesión; la Delegación del Departamento Agrario al recibir la solicitud de inafectabilidad debidamente requisitada, enviará desde luego, el aviso de iniciación a la Dirección de Planeación (Oficina de Estadística), con copias para el Vocal Consultivo, para la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, para la Comisión Agraria Mixta y para el solicitante; si se trata de predios debidamente estudiados por la Delegación al producir el Informe Reglamentario, para el trámite de segunda instancia de algún expediente agrario, dicha Oficina rendirá su opinión, sobre la procedencia de la solicitud, en caso contrario mandará practicar inspección sobre el terreno con las siguientes finalidades: a).—Verificar las colindancias y linderos del predio, comparando las señaladas en los títulos de propiedad o constancias de posesión, con las anotadas e nel plano; b).—Comprobar que el plano esté bien levantado, de acuerdo con los requisitos que se señalan en el inciso d) del Artículo 22 del Reglamento.

c).—Confirmar la clase de las tierras; d).—Indicar la clase de explotación a que está sujeto el predio e).—Aportar cualesquiera otros datos que puedan servir a resolver el caso, teniendo en cuenta el

comisionado que incurrirá en responsabilidad al suministrar datos falsos o al ocultar los hechos que originen la negación u otorgamiento de Inafectabilidad ilegalmente; con los datos aportados en el Informe de Inspección y los que obren en la Delegación, el titular de ésta emitirá su opinión en la que tratará los siguientes puntos: a).— Informe sobre los documentos aportados por el solicitante; b).—Análisis del problema agrario para saber si el predio ha sido o podrá ser afectados; c).—Señalamiento de los linderos o colindancias; d).— Clasificación de las tierras y sus equivalentes, verificando que se trata de una pequeña propiedad; e).—Fundamento legal de la opinión, ya sea concediendo o negando la Inafectabilidad.

Integrando el expediente con el informe de la Inspección y la opinión del Delegado Agrario, se conservará su triplicado en el Archivo de la Delegación y se remitirán el original y el duplicado a la Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, enviando copia del oficio de remisión a las mismas oficinas a las que se giró el aviso de iniciación; recibidos los expedientes por la Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, los estudiará formulando su dictamen, el correspondiente Proyecto de Acuerdo Presidencial, y si procede, el Certificado de Inafectabilidad. Estos dos últimos documentos después de ser aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario serán llevados a firma del Presidente de la República, del Jefe y del Secretario General del Departamento de Asuntos Agrarios, cumplidos los requisitos anteriores, la Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, enviará a su publicación el Acuerdo Presidencial en el Diario Oficial de la Federación; hecha la publicación del Acuerdo correspondiente, la Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera lo remitirá a la Dirección de Derechos Agrarios (Oficina del Registro Agrario Nacional) para los efectos de inscripción del Acuerdo Presidencial y del Certificado de Inafectabilidad en su caso, hecha la inscripción señalada en el artículo anterior la Dirección de Derechos Agrarios devolverá al propietario o a su Representante Legal, los documentos o escrituras originales con que se acreditó la propiedad o posesión del predio y el plano, en los cuales anotará los datos de la inscripción. El Certificado respectivo lo enviará a la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, para que ésta lo entregue directamente al interesado o lo remita a la Dirección respectiva. (3).

(3) *Artículos del 21 al 30 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.*

REGIMEN LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA TRAMITACION DE SOLICITUDES DE INAFECTABILIDAD GANADERA

1.—El artículo 114 del Código Agrario establece que son inafectables los terrenos de **agostadero** dedicados a la ganadería, hasta el límite superficial suficiente para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo a la capacidad forrajera. Lo propio dispone el artículo 7º del Reglamento de Inafectabilidad, sólo que a más de exigir que las tierras sean de agostadero o monte bajo añade el requisito de que no sea susceptible de cultivo.

2.—El trámite se inicia a solicitud de los interesados, hecho por escrito y por triplicado, ante el C. Jefe del D.A.A.C., por conducto de la Delegación del Ramo. En las solicitudes se expresará, nombre y ubicación del predio; superficie total y superficies parciales en las diferentes calidades de tierras; edificios y obras importantes que comprenda: información de si el predio es producto de un fraccionamiento o pequeña propiedad de origen y en este último caso, nombre de los antiguos propietarios y el del traslado de dominio. (Artículo 44 en relación con el 21 del Reglamento de Inafectabilidad).

3.—A las solicitudes se acompañarán: original o copia certificada y dos copias de los documentos que acrediten al solicitante, cuando se trate de representante del propietario; original o copia certificada del título de propiedad o de las constancias de posesión, más dos copias simples de dichos documentos; tratándose de extranjeros, copia certificada de la tarjeta de inscripción en el Registro Nacional de Extranjeros y la autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir tierras, más dos copias simples de estos documentos, original y dos o tres copias del plano del predio.—Si la superficie equivale a más de 50-00-00 hectáreas de riego, el plano estará firmado por Ingeniero responsable y orientado astronómicamente, llevando anotadas las colindancias: el Cuadro de Construcción o el rumbo y distancia en cada uno de los lados del perímetro dentro del cual, invariablemente, aparecerán legalizadas las superficies de 1:1000 y no se aceptarán fotostáticas en las que no figure la escala gráfica; dos constancias expedidas por autoridad municipal que acrediten la antigüedad de la explotación ganadera y la figura y fecha del registro de la marca o del fierro y dos copias simples de tales documentos. Artículos 16, 44 y 45 en relación con el 22 del Reglamento de Inafectabilidad.

4.—La solicitud deberá presentarse mancomunadamente por los cónyuges cuando el matrimonio se haya celebrado bajo el régimen de Sociedad Conyugal. (Artículo 19 del Reglamento).

5.—Las copias certificadas de los documentos que deben acompañarse a la solicitud deben llevar cancelados los timbres fiscales de Ley. (Artículo 20 del Reglamento).

6.—Los derechos de propiedad del predio deberán acreditarse en la forma prevista del Código Civil del Estado en que se ubique.

7.—Si el solicitante no tiene título de propiedad debe acreditar la posesión en los términos del Código Civil, de la entidad en que se ubique el predio, siempre que lo posean por más de cinco años. (Artículo 14, Fracción I del Reglamento de Inafectabilidad).

8.—La propiedad del ganado se acreditará con la constancia del registro de la marca o el fierro; las constancias de adquisición cuando no se trate de criadero; o simplemente su existencia física cuando el terreno no esté dedicado a la venta de pasto. (Artículo 18 del Reglamento).

9.—Recibida la documentación debidamente integrada, el Delegado comisionará inspector que corrobore el terreno los datos aportados por el solicitante. Hecho esto, rendirá opinión sobre la procedencia o improcedencia de la inafectabilidad, enviando copia de oficio de remisión a las Oficinas a las que se dio aviso de iniciación, fundándolo jurídicamente (Artículos 45, 24 y 25 del Reglamento de Inafectabilidad).

10.—La Dirección de Inafectabilidad estudiará el expediente, dictaminará y en su caso formulará el Proyecto de Acuerdo Presidencial y el Certificado, que remitirá para su aprobación al H. Cuerpo Consultivo Agrario, a firma presidencial y a publicación del Diario Oficial de la Federación. (Artículo 26 y 27 del Reglamento).

11.—El informe del comisionado encargado para hacer la inspección del predio que solicita la inafectabilidad deberá contener los datos relativos de la antigüedad y rama principal de la ganadería a que se dedica el predio; capacidad forrajera de los agostaderos y plantas forrajeras o de otra naturaleza que se cultiven en las tierras; situación y superficie de los aguajes y cabezas de ganado mayor o menor existentes en el momento de la inspección, computándola por especies.

12.—El trámite de las solicitudes de Inafectabilidad Ganadera estará sujeto al mismo procedimiento que el de los correspondientes a la Inafectabilidad Agrícola. (4).

Procedimiento para obtener los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera.

En el Título Tercero del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera encontramos el procedimiento para la obtención y expedición de los Decretos-Concesión. En el capítulo anterior ya he expuesto las ideas generales acerca de lo que es un Decreto-Concesión, por lo tanto, expondré los requisitos legales que deben llenar para lograr su expedición.

“Las Inafectabilidades para las pequeñas propiedades ganaderas y las Concesiones ganaderas a que se refieren los artículos 115 y 295 del Código Agrario en vigor y el artículo 8° del Reglamento de Inafectabilidad, se otorgarán a quienes se dediquen o vayan a dedicarse a la producción, crianza, engorda o mejoramiento de cualquiera o cualesquiera de las clases de ganado ennumeradas en el artículo 42 del mismo Reglamento, siempre que no existan enecesidades agrarias por satisfacer, o que se cumpla con lo establecido por el artículo 116 del Código Agrario; estas concesiones podrán solicitarse aisladamente por los propietarios de terrenos y ganado, sujetándose a lo dispuesto por la Fracción II del artículo 115; los solicitantes de concesiones deberán llenar las siguientes condiciones: si el solicitante es sólo dueño del terreno y no del ganado, se le otorgará la Concesión de Inafectabilidad, siempre que demuestre que dichos terrenos están acondicionados para la explotación ganadera y presente promesa de venta debidamente formalizada por Notario para adquirir el ganado en un plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que se publique el Decreto Concesión, igual posesión se otorgará al propietario del ganado si presentan promesa de venta del terreno por el plazo igual al señalado anteriormente. Si no cumplen con el contrato de promesa de venta ya sea de ganado o de terreno, el cual debe ser aprobado previamente por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quedará sin efecto la Concesión de Inafectabilidad; la extensión que ampara la Concesión de Inafectabilidad Ganadera se determinará en el Decreto Presidencial respectivo, tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos que sirven

(4) Artículos del 42 al 47 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

de guía para determinar los coeficientes de agostadero que fija la Secretaría de Agricultura y Ganadería; la extensión inafectable no podrá exceder en ningún caso, de 300-00-00 hectáreas en las tierras más fércas y de cincuenta mil hectáreas de las estériles”.

La superficie que debe ser declarada inafectable se hará de acuerdo con el número de cabezas de ganado con que cuente la Negociación en el momento de la inspección prevista por el artículo 296 del Código Agrario, puede concederse hasta el doble de la misma, siempre que el solicitante se obligue a incrementar el ganado, hasta cubrir la capacidad forrajera del predio.

Para determinar el coeficiente de agostadero, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, tomará en cuenta los factores agrológicos y climatológicos que tenga el terreno de que se trata.

“La solicitud de Concesión de Inafectabilidad Ganadera, deberá presentarse por triplicado ante el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y contendrá: nombre y domicilio del o de los solicitantes, y lugar para recibir notificaciones, o de los legítimos Representantes o Apoderados; nombre bajo el cual gira la explotación y del o de los predios que le pertenezca y la ubicación de los mismos; número, especies y razas de las cabezas de ganado que posea; rama o ramas de la actividad ganadera a que se dedica; superficie total y clases de terrenos respecto de los cuales se solicita la Concesión; situación legal en relación a los ejidos colindantes o poblados que soliciten ejidos sobre los terrenos que motiven la solicitud y suministrar los datos que señala el inciso c), del artículo 43 del Reglamento; se anexará a la solicitud un original y dos copias simples de los siguientes documentos: El que acredite la personalidad del que promueva, los Títulos de Propiedad debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad o copias Certificadas de ellos; plano topográfico de los terrenos, de uno a veinte mil, si no es mayor de cinco mil hectáreas y de uno a cincuenta mil si es mayor la extensión de la superficie; memoria descriptiva del terreno o terrenos ganadero, en la cual se expresarán con claridad: la especie y calidad de los pastos; aguajes y abrevaderos con su capacidad, o sus gastos si son manantiales, coeficientes de agostadero de cada uno de las clases de las tierras de la finca ganadera; núcleos de población que se encuentren situados dentro de su propiedad y colindancias.

Documentos que acrediten la propiedad de los ganados si no se trata de criaderos o constancias expedidas por el C. Presidente Municipal de la Jurisdicción u otras autoridades a quien compete, de

que los semovientes del criadero tienen la marca o fierro de herrar debidamente registrado.

La certificación hecha por el Presidente Municipal de la jurisdicción donde está ubicada la finca, ha de demostrar que los semovientes pertenecientes a la negociación ganadera, tienen una antigüedad no menor de seis meses a la fecha de la solicitud; o documentos que aseguren el cumplimiento de los compromisos a que se obligan los solicitantes de acuerdo con lo que establece el artículo 51.

Para el caso de sociedad conyugal, certificado que demuestre que los bienes relacionados con la concesión están incluidos en el acervo de la sociedad, o bien, la separación de ellos.

Recibida la solicitud por el Departamento de Asuntos Agrarios, por conducto de la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, enviará un tanto de ella con el plano y la memoria descriptiva de los terrenos a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y un tanto del expediente completo a la Delegación respectiva para que rindan informes que les corresponde de acuerdo con el Código Agrario, y por duplicado; recibida la documentación por el Delegado notificará al Ejecutivo local la existencia de la solicitud y sus fundamentos para que en un plazo de 15 días emita opinión por conducto de la Comisión Agraria Mixta, si no lo hace cumplido el plazo, no se interrumpirá por ello el trámite.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería en el informe que rinde ha de contener los siguientes puntos: a).—Antigüedad de la negociación ganadera; b).—Número de cabezas de ganado que posee el solicitante; c).—Rama de la actividad ganadera a que se dedica de modo preferente; d).—Extensión, ubicación y capacidad forrajera de las tierras objeto de la solicitud; e).—La ubicación de los aguajes o abrevaderos; f).—La posibilidad del incremento de la ganadería y extensión mínima que puede concederse como aumento a la ya solicitada; g).—Estudio de los terrenos, que pueden proponerse en cambio por los que sean afectables cuando así lo solicite el Departamento y opinión sobre la procedencia o improcedencia de la concesión que solicite.

El informe de la Delegación Agraria ha de contener los siguientes puntos: Censo agropecuario de los núcleos de población que tengan derecho a ejidos y en favor de los cuales pudieran afectarse los terrenos ganaderos solicitados para la concesión; indicación de los expedientes agrarios que estén en trámite en esa Delegación y que pudieran producir la afectación de las tierras materia de la solicitud;

información sobre lo dispuesto en los artículos 48, 50, 51 y 52 del Reglamento; en caso de que los terrenos ganaderos sean afectables y sea procedente el cambio, señalamiento de los terrenos que sean más convenientes para dicho cambio; determinación de los coeficientes de agostadero aplicables a la finca relacionada con la concesión y la opinión sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud.

Al recibir los informes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y del Delegado Agrario, la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera procederá a revisarlos y recabar los datos complementarios que juzgue convenientes, formulará el proyecto de dictamen, el plano proyecto y el proyecto de decreto presidencial respectivo, los que serán turnados al Vocal Consultivo que corresponda; El Vocal Consultivo estudiará el expediente que le turne la Dirección de Inafectabilidad y con su opinión lo someterá a la consideración del H. Cuerpo Consultivo Agrario quien podrá modificar o formular las consideraciones que estime procedentes. Después de lo cual se someterá a la consideración del Presidente de la República por conducto del C. Jefe del Departamento Agrario.

Agrario.

El contenido del decreto de concesión de inafectabilidad deberá expresar los siguientes puntos: 1.—Las consideraciones en que se funda la comprobación; a).—De la personalidad del solicitante; b).—De que la finca materia de la solicitud tiene como objeto principal la explotación ganadera; c).—De la propiedad de terrenos y semovientes, con la antigüedad necesaria respecto de la fecha de presentación de la solicitud; d).—De la existencia del número necesario de cabezas de ganado; e).—Del modo como las necesidades agrarias hayan quedado satisfechas de acuerdo con el inciso e) fracción I del artículo 301 del Código Agrario. 2.—La declaratoria de inafectabilidad por 25 años, de la extensión que procede; las obligaciones a que el concesionario queda sujeto, de acuerdo con las disposiciones de este Reglamento. 3.—El Decreto-Concesión de Inafectabilidad deberá ser firmado por el C. Presidente de la República y por el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; y el plano correspondiente será firmado por el Vocal Consultivo y por el Secretario General de la mencionada Dependencia, después de los trámites legales y reglamentarios establecidos. El Decreto Concesión se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y se hará su inscripción en el Registro Agrario Nacional; y dos tantos se enviarán a la Delegación como archivo.

Las personas que obtengan un Decreto-Concesión de Inafectabilidad quedarán obligadas:

I.—A cumplir las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Ganadería dicte sobre mejoramiento y alimentación de ganado además de ciertos experimentos sobre los mismos y forrajes.

II.—A cooperar en la forma equitativa que dicha Secretaría determine, para adquirir, instalar y mantener las estaciones termopluvio-barométricas y de vaporación que el Ejecutivo acuerde, en función de la capacidad económica de la explotación.

III.—A entregar anualmente el por ciento de crías de ganado que enseguida se especifica, para ser distribuidos entre los núcleos ejidales por el Departamento de Asuntos Agrarios:

a).—Las ganaderías que tengan menos de dos años establecidas, el medio por ciento de ganado mayor y el uno por ciento de ganado menor.

b).—Las ganaderías que tengan más de dos años y menos de cinco, el uno por ciento de ganado mayor y el tres por ciento de ganado menor.

c).—De cinco años en adelante, entregarán el dos por ciento de cría de ganado mayor y el cinco por ciento de crías de ganado menor. El ganado que se entregue debe ser el mejor, mayor de un año, quedan exceptuadas de esta disposición las crías de ganado porcino.

IV.—A incrementar su pie de ganado hasta aprovechar totalmente la producción pastal y forrajera del área declarada inafectable, dentro del plazo que fije el Decreto respectivo.

El Departamento puede aceptar otras crías, en lugar de las convenidas siempre que se entreguen sementales de otras razas. (5).

En los dos últimos sexenios, el Departamento de Asuntos Agrarios no ha expedido Decretos-Concesión de Inafectabilidad, atendiendo a que éstos tienen rasgos o características de anticonstitucionalidad, ya que carecen de apoyo constitucional.

TRAMITE DE SOLICITUDES DE CONJUNTOS DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA

En el otorgamiento de Inafectabilidad Agrícola que solicitan colectivamente los propietarios o poseedores de predios, con superficies comprendidas dentro de los límites señalados a la pequeña propiedad, se distinguen tres casos:

(5) *Artículos del 48 al 75 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, 1948.*

1.—Pequeñas propiedades de origen, agrupadas a los alrededores de los Centros de Población.

2.—Pequeñas propiedades provenientes del fraccionamiento de excedentes, efectuado por los Gobiernos de las Entidades Federativas o directamente por los propietarios, conforme a las Leyes expedidas en cumplimiento de lo dispuesto en la Fracción XVII del Artículo 27 Constitucional.

3.—Pequeñas propiedades provenientes de un fraccionamiento realizado por el antiguo propietario sin sujeción a las Leyes locales de Fraccionamientos; y

4.—Pequeñas propiedades originadas por la partición hereditaria de bienes rústicos.

Este trámite se localiza y se estatuye en el Capítulo III del Título Segundo del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera; respecto a las pequeñas propiedades de origen, agrupadas en los alrededores de los centros de población, la solicitud por triplicado deberá ser presentada a la Delegación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en cuya jurisdicción corresponde el Conjunto de los predios, esta Oficina mandará practicar la inspección del Conjunto, que se limitará a comprobar los derechos de propiedad o posesión de los peticionarios, mediante la presentación ante el comisionado, de los documentos o testimonio relativos; y dará el correspondiente aviso de iniciación del procedimiento; se levantará el plano topográfico del Conjunto, se verificará la clase y extensión de las tierras de cada predio.

El comisionado practicará las siguientes diligencias:

Convocará y presidirá una junta general de propietarios, en la que se tratarán la ratificación de la solicitud colectiva de inafectabilidad e inscripción de nuevos solicitantes; elección, por mayoría de votos de tres representantes propietarios y tres suplentes, que intervendrán en la tramitación de inafectabilidad con el carácter de apoderado; presentación, para toma de razón por el comisionado, en los documentos que acrediten los derechos de propiedad de los solicitantes o, si carecen de ellos, comprobación ante el representante de la autoridad municipal de la posesión pacífica y continúa durante un mínimo de cinco años.

Si la superficie excede de 50 hectáreas de riego o sus equivalentes, deberá presentar los documentos exigidos para el trámite individual de inafectabilidad, mismos que serán agregados al expediente, y un levantamiento del acta relativa aprobada que firmará el comisionado

y los asistentes, así como el representante de la autoridad municipal y el levantamiento del censo general de las pequeñas propiedades.

Con la opinión del C. Delegado se turna el expediente a la Dirección General de Inafectabilidad que procederá en la misma forma establecida para el otorgamiento de inafectabilidad de Pequeñas Propiedades Agrícolas, con la sola variante de que el Acuerdo Presidencial será uno sólo, expidiéndose a cada uno de los propietarios el correspondiente Certificado de Inafectabilidad.

En el caso de pequeñas propiedades provenientes de fraccionamientos de excedentes efectuados por los Gobiernos de las Entidades Federativas, se requerirá: Copia certificada, dos simples del Acuerdo o Decreto del Gobierno local que autorizó el fraccionamiento; copia certificada y dos simples de la autorización concedida por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para ejecutar el fraccionamiento, conforme al artículo 68 del Código Agrario, si el propietario fraccionó su predio voluntariamente; copia certificada y dos simples de la forma del contrato empleado para transmitir los derechos de propiedad a favor de los fraccionistas y tres copias heliográficas del plano general de fraccionamiento autorizado por la Oficina Local del Ramo. El informe de la inspección tendrá las mismas instrucciones que el de la pequeña propiedad individual, con la adición de levantar un censo general de las fracciones para las que se solicita la inafectabilidad el cual debe ser firmado por el comisionado y el Jefe de la Oficina del Gobierno Local encargado de los fraccionamientos. El procedimiento es el mismo establecido para el primer caso de solicitud de conjunto.

Cuando se fraccionan predios sin sujeción a las leyes locales respectivas y los adquirentes soliciten colectivamente la inafectabilidad, el procedimiento es el mismo que las individuales.

Cuando se solicite trámite de conjunto de pequeñas propiedades originadas por la partición hereditaria de bienes rústicos, la solicitud, se presentará por triplicado con los siguientes documentos:

Copia certificada y dos copias simples de las diligencias de aprobación y aprobación del inventario y de la participación de los bienes con las constancias de inscripción de Registro Agrario, así como del acta de defunción del autor de la herencia, original y dos copias o tres heliográficas del plano del conjunto, en las que aparezcan localizadas las fracciones.

El procedimiento y tramitación de esta clase de inafectabilidades se sujetará a las mismas instrucciones de las individuales, con la diferencia de que tanto la inspección como la opinión del Delegado

Agrario se referirán al Conjunto, se dictará un sólo Acuerdo Presidencial y se expedirá a cada uno de los herederos y si procede su correspondiente Certificado de Inafectabilidad. (6).

El Departamento de Asuntos Agrarios ha dejado de expedir esta clase de Acuerdos Presidenciales de Inafectabilidad, en virtud de que ya no existen solicitudes al respecto.

TRAMITE DE SEÑALAMIENTO O LOCALIZACION DE LA PROPIEDAD INAFECTABLE

Existe el procedimiento de localización cuando los propietarios o poseedores de predios afectables tienen derecho a que se les localicen los mismos el área inafectable, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105 y 109 del Código Agrario, si es predio agrícola tendrá las dimensiones que especifica el artículo 106 del citado ordenamiento; si es ganadero la extensión del señalamiento comprenderá la suficiente para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, según la capacidad forrajera de los terrenos.

El señalamiento puede ser de oficio o a petición del propietario; para que surta la ejecución de los trabajos realizados por las Comisiones Agrarias Mixtas, en el trámite de dotación y ampliación de tierras se hará el señalamiento de la propiedad Inafectable, se procurará que las tierras constituyan una unidad topográfica como lo manda el artículo 107 del Código Agrario, y que estén unidas a los edificios y obras inafectables señaladas en el artículo 111 del mismo Ordenamiento; y que la localización se haga sobre tierras de riego y si no hay de esta calidad se hará de otras clases sujetándose a las equivalencias establecidas en el Código Agrario.

El comisionado incluirá en el informe a que se refiere la fracción III del artículo 232 del Código Agrario, las razones que justifique el Proyecto de Localización de la Propiedad Inafectable (Localización de Oficio).

Las Comisiones Agrarias Mixtas, harán el señalamiento de la propiedad inafectable, que figurará en los Mandamientos que dicten los Gobernadores; en el Informe Reglamentario de la Delegación Agraria también incluirá el señalamiento de la propiedad.

(6) *Artículos del 33 al 41 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.*

Tanto en el Plano Proyecto como en el de ejecución de las Resoluciones Presidenciales respectivas deberán figurar los perímetros señalados como inafectables a los predios para los cuales se haya promovido dicho señalamiento. (7).

SEÑALAMIENTO DE PROPIEDAD INAFECTABLE POR EL PROPIETARIO

El propietario o poseedor de fincas afectables podrá ejercer el derecho de escoger la localización de la superficie inafectable; las solicitudes se presentarán ante la Comisión Agraria Mixta que corresponda conforme a lo dispuesto en el artículo 292 del Código Agrario; las solicitudes deberán reunir los requisitos exigidos para una inafectabilidad individual, deberán incluir a éstos los núcleos de población que hayan afectado la finca por mandamiento de Gobernadores o Resoluciones Presidenciales, así como la descripción de la superficie escogida como inafectable y la superficie que se deja disponible para futuras afectaciones indicando la clasificación de las mismas.

Las Comisiones Agrarias Mixtas enviarán el aviso de iniciación a la Oficina de Estadística, al Vocal Consultivo, a la Dirección General de Inafectabilidad, a la Delegación Agraria respectiva y al solicitante con acuse de recibo.

Practicada la inspección sobre el terreno, la Comisión Agraria Mixta turnará el informe de ésta al Vocal Consultivo que corresponda, quien formulará el Proyecto de Dictamen.

La Dirección General de Inafectabilidad revisará el expediente y formulará el Proyecto de declaratoria presidencial, el Certificado de Inafectabilidad y el Plano Proyecto de Localización y los remitirá al Vocal Consultivo siguiéndose los mismos trámites de las Inafectabilidades Agrarias para firma presidencial.

Se publicará en el Diario Oficial la declaratoria presidencial de localización y la Dirección General de Inafectabilidad, mandará ejecutarla por cuenta del solicitante a través de un Ingeniero Postulante, aprobada la ejecución se turnará el expediente totalmente integrado a la Dirección de Derechos Agrarios (Oficina de Registro Agrario Nacional) para los efectos de la inscripción correspondiente.

Cuando, en virtud de una Resolución Ejidal dictada en Primera Instancia, el predio ha quedado reducido a propiedad inafectable, pero

(7) Artículos del 99 al 105 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

por falta de deslinde o algunas otras razones el interesado desconoce la ubicación exacta de las tierras afectadas por el ejido provisional, se señalará la localización durante el trámite de la solicitud ejidal e nsegunda instancia. (8).

En la actualidad están llegando a su fin, la vigencia de los Decretos-Concesión y los propietarios tenedores de éstos, con apoyo en el artículo 120 del Código Agrario están tramitando su solicitud de señalamiento de Localización de la Pequeña Propiedad Agrícola Ganadera Inafectable.

Dentro de los procedimientos de Inafectabilidad a que he hecho referencia, existen ciertas anomalías e incorrecciones jurídicas que en el Capítulo V de la presente Tesis especificare y analizare debidamente.

(8) *Artículos del 106 al 120 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.*

CAPITULO III

AUTORIDADES Y ORGANOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO

- a).—El Presidente de la República.
- b).—Los Gobernadores de las Entidades Federativas.
- c).—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- d).—El Secretario de Agricultura y Ganadería.
- e).—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- f).—El Cuerpo Consultivo Agrario.
- g).—Las Comisiones Agrarias Mixtas y los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

BIBLIOTECA CENTRAL
U. N. A. M.

CAPITULO III

Nuestra Constitución en sus fracciones XI, XII y XIII del artículo 27, establece cuales son las autoridades agrarias y algunas de sus atribuciones; pero es en el Código Agrario donde se señala quienes son las Autoridades Agrarias y Organos Agrarios, así como sus atribuciones.

Pero antes de entrar al estudio de las atribuciones de éstos, debemos señalar lo que es autoridad y lo que es Organo.

Cuando la competencia otorgada a un Organo implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten a la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido Organo está investido de la facultad de decisión y ejecución, se está frente a un Organo de autoridad. (1).

Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstos, puedan tomar sus resoluciones, se está ante un Organo auxiliar; sin embargo, en ocasiones hay Organos de la Administración que tienen el carácter de autoridad y que sólo tienen la facultad de decisión. (2).

De acuerdo con la distinción señalada, encontramos en el artículo 1º del Código Agrario, las Autoridades Agrarias, que son: el Presidente de la República; los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales; del Jefe del Departamento del Distrito Federal; el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y el Secretario de Agricultura y Fomento, así como el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

(1) *Fraga Cabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, Octava Edición. 1960. Página 126.*

(2) *Fraga Cabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Octava Edición. 1960. Página 127.*

El artículo 2º del Ordenamiento citado nos señala los Organos Agrarios que son: el Departamento Agrario, con todas las Oficinas que lo integran, inclusive, el Cuerpo Consultivo Agrario; las Comisiones Agrarias Mixtas; la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Asuntos Indígenas.

a).—El Presidente de la República Mexicana.

El Presidente de la República Mexicana, tiene un doble carácter en nuestra estructura Constitucional, de Organo Político y Organo Administrativo, lo analizaremos como Organo Administrativo, que es la Materia de nuestro estudio. Como tal, el Presidente de la República, constituye el Jefe de la Administración Pública Federal y ocupa el lugar más alto en la jerarquía administrativa, concentrando en su persona los poderes de decisión, de mando, y el jerárquico, necesarios para mantener la unidad en la Administración. Como el Presidente no puede realizar por sí solo todo el complejo de actividades que exige el desarrollo de la función administrativa, a su lado se encuentran una multitud de Organos Auxiliares cuya coordinación o su subordinación a aquél funcionario, hacen posible la unidad del poder ejecutivo. (3).

En materia agraria, realiza sus funciones con el auxilio del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y sus atribuciones se manifiestan por medio de resoluciones definitivas que en ningún caso podrán ser modificadas; entendiéndose por Resoluciones definitivas, para los efectos de la Ley Agraria, la que ponga fin a un expediente:

I.—De restitución o de dotación de tierras o aguas;

II.—De ampliación de las ya concedidas;

III.—De creación de Nuevos Centros de Población Agrícola.

IV.—De reconocimiento de la propiedad de bienes Comunales;

V.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable, de acuerdo con el Código Agrario. (4).

El Presidente de la República con apoyo en la Fracción Décima Tercera del Artículo 27 Constitucional, es la Autoridad Suprema y sus resoluciones sí pueden ser atacadas si son violatorias de las garantías constitucionales.

(3) Fraga Cabino. *Derecho Administrativo*. Obra citada. Editorial Porrúa. Octava Edición. Página 182.

(4) Artículo 33 el Código Agrario.

b).—Los Gobernadores de las Entidades Federativas.

Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Autoridades Agrarias tienen las siguientes atribuciones:

I.—Dictar mandamientos para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive dotaciones complementarias y ampliación de ejidos;

II.—Emitir su opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población agrícola, y en los de expropiación de tierras y aguas ejidales;

III.—Proveer en lo administrativo cuanto fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las Leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal:

IV.—Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas; nombrar y remover a los Comités Particulares Ejecutivos;

V.—Poner en conocimiento del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de éste y,

VI.—Las demás que el Código Agrario y otras leyes y reglamentos le señale.

Por lo que respecta al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al designarlo como autoridad agraria, constituye un problema jurídico, pues el artículo 73 de la Constitución establece que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del C. Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto de los Organos que señale la Ley respectiva. Esa Ley, es la Orgánica del citado Distrito y en ella se designa, en primer término al Gobernador que viene a ser así, un Representante del Ejecutivo de la Unión y no se comprende, una Autoridad Agraria con facultades autónomas. (5).

El artículo 27 de la Constitución en su Fracción XII, únicamente menciona los Gobernadores de los Estados y Territorios, no al Jefe del Distrito Federal y sólo concede a los Estados, facultades decisorias en materia Agraria, pero esto no es materia de derogación en

(5) Mendieta y Núñez Lucio.—"El Problema Agrario de México".—Editorial Porrúa. Quinta Edición. 1946. Páginas 275 y 276.

virtud de que el Código Agrario es una Ley Federal emanada del Congreso de la Unión y su competencia es federal.

c).—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, tiene la responsabilidad política, técnica y administrativa de la Dependencia de su cargo ante el C. Presidente de la República y sus atribuciones son:

I.—Acordar con el C. Presidente de la República;

II.—Firmar, juntamente con el C. Presidente de la República, las resoluciones y acuerdos que dicte en Materia Agraria y hacerlas ejecutar bajo su propia responsabilidad;

III.—Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos, con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de protección, o por cualquiera otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra Autoridad;

IV.—Informar al C. Presidente de la República de los casos en que proceda las consignaciones de que trata el artículo 342;

V.—Nombrar y remover al personal técnico y administrativo del Departamento de acuerdo con las Leyes de la Materia.

VI.—Representar al C. Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, reconocimiento, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en este Código, salvo en casos expresamente reservados por la Ley a otra Autoridad;

VII.—Marcar lineamiento generales a las actividades del Departamento Agrario, acatando instrucciones del C. Presidente de la República; y

VIII.—Las demás que el Código Agrario y las otras Leyes y Reglamentos le señala. (6).

El Código Agrario señala como Autoridades Agrarias a el Departamento de Asuntos Indígenas y está suprimida a partir del año de 1947 al dictarse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en diciembre de 1946.

(6) Artículo 35 del Código Agrario.

d).—El Secretario de Agricultura y Ganadería.

Eran atribuciones del Secretario de Agricultura y Ganadería; según el Código Agrario:

I.—Determinar los medios adecuados para el control legal, el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidad y nuevos centros de población agrícola ejidal, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina;

II.—Resolver los asuntos correspondientes a la Organización Agraria Ejidal, en los términos de este Código y de las demás Leyes y Reglamentos que rijan esta materia;

III.—Intervenir en la elección de autoridades ejidales y comunales en su renovación y destitución en los términos de este Código;

IV.—Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos puedan legalmente celebrar los ejidos y las comunidades con terceras personas, o entre sí;

V.—Opinar en los casos de privación temporal o definitiva de derechos ejidales, depuración de censos ejidales, fusión y división de ejidos, expropiación de bienes ejidales y admisión de nuevos campesinos como ejidatarios;

VI.—Coordinar las actividades de las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Fomento, a fin de que concurra a mejorar la agricultura y la ganadería de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población agrícola, y

VII.—Las demás que el Código Agrario y las otras Leyes y Reglamentos le confiera.

Este artículo quedó reformado por Decreto de fecha 24 de diciembre de 1958, que reforma la Ley de Secretarías y Departamento de Estado y con ésto, muchas funciones importantes relativas a la producción agrícola y ganadera forestal de los ejidos, pasaron al Departamento de Asuntos Agrarios; con esto quedaron derogados indirectamente las fracciones II, III y VII, modificándose la I, para pasar el control de los ejidos, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. (7).

(7) Artículo 37 del Código Agrario.

Conforme a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, vigente a partir del 1º de enero de 1959, se redujeron todavía más las funciones agrarias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, pasando al Agrario, la Dirección de Promoción Agrícola Ejidal y por lo tanto, todo lo relativo a la contratación ejidal y la organización económica directa de los ejidos; en materia agraria, únicamente le corresponde a Agricultura, organizar y encauzar el crédito ejidal agrícola forestal y ganadero, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda y organizar los ejidos, con el objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderas (Ar. 9º, Frac. III y IV).

En cambio esa Ley adjudica al Agrario, de las siguientes facultades (Art. 17, Frac. IX, X, XI y XII).

Fracción IX.—Planear, organizar y promover la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Fracción X.—Estudiar el desarrollo de la industria rural, ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias del cultivo de la tierra.

Fracción XI.—Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y las aguas ejidales y comunales, con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Fracción XII.—Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y tierras comunales.

Con esta disposición se le han restituído al Agrario, las funciones que lógicamente le corresponden como Organo de la Reforma Agraria, encargado de constituir, mantener y organizar los ejidos. (8).

La Secretaría de Agricultura y Ganadería en la tramitación de los Decretos-Concesión rinde un informe que contiene disposiciones referentes a la antigüedad de la negociación, el número de cabezas de ganado que posee el solicitante, la rama de la actividad ganadera a que se dedica, la extensión, ubicación y capacidad forrajera de tierras, señalamiento de los agujajes o abrevaderos, la posibilidad del incremento de la ganadería, estudio de los terrenos forma en que los beneficiados con la concesión ganadera deben contribuir al manteni-

(8) Hinojosa Ortiz Manuel. Código Agrario Comentado, 1960. Página 23.

miento o adquisición de la estación termo-pluvio-barométrica y de evaporación que habrá de instalarse y, opinión sobre la procedencia o improcedencia de la concesión que se solicita.

e).—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Es la Dependencia directa del Ejecutivo Federal, encargada de aplicar el Código Agrario y las demás Leyes Agrarias, en cuanto la Ley no atribuya expresamente competencia a otros Organos. (9).

f).—El Cuerpo Consultivo Agrario.

El Cuerpo Consultivo Agrario como Organos Agrario, tiene las siguientes atribuciones:

I.—Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el C. Presidente de la República Mexicana, cuando su tramitación haya concluído;

II.—Revisar y autorizar los planos-proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III.—Opinar sobre los expedientes de ejecución, previa confronta a las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen y, por los planos proyectos correspondientes:

IV.—Emitir opinión, cuando el Jefe del Departamento lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley, o los proyectos de reglamento, que en materia agraria formule el Ejecutivo Federal, y sobre los problemas que se plantee a las Oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales;

V.—Las demás que el Código Agrario y las Leyes o Reglamentos le señale. (10).

g).—Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas son:

I.—Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas;

II.—Dictaminar en los expedientes de restitución dotación y ampliación de tierras y aguas que deban ser resueltos por mandamiento del Ejecutivo Local;

(9) Artículo 6 del Código Agrario.

(10) Artículo 36 del Código Agrario.

III.—Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras y aguas ejidales, y las demás que el Código Agrario, Leyes o Reglamentos les señale. (11).

En el procedimiento de inafectabilidad, las Comisiones Agrarias Mixtas intervienen en la tramitación del señalamiento de la propiedad inafectable ya sea de oficio o a petición del interesado.

h).—Los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Son atribuciones de los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

I.—Representar en el territorio de su jurisdicción al Ejecutivo Federal y al Departamento, en los asuntos agrarios de la competencia de éste;

II.—Presidir las Comisiones Agrarias Mixtas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a esta Ley y a las demás disposiciones legales.

III.—Dar cuenta al Departamento de las irregularidades en que incurran los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas;

IV.—Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación;

V.—Tratar con el Ejecutivo Local los problemas agrarios de la competencia de éste;

VI.—Informar periódica y regularmente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de todos los asuntos que se tramiten en la Delegación;

VII.—Dirigir y controlar al personal técnico y administrativo que el Departamento comisione para dar resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación, y

VIII.—Las demás que el Código Agrario, Leyes o Reglamentos le señale. (12).

Estas facultades deberían de ampliarse señalando a los Delegados, las nuevas atribuciones que le ha conferido al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la nueva Ley de Secretarías y Departamento de Estado.

(11) Artículo 39 del Código Agrario.

(12) Artículo 37 del Código Agrario.

CAPITULO IV

REQUISITOS DE VALIDEZ PARA OBTENER LAS INAFECTABILIDADES

- a).—La extensión de la pequeña propiedad de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, Código Agrario y Reglamentos.
- b).—Calidad de las tierras y tipo de cultivo.
- c).—Explotación.

CAPITULO IV

REQUISITOS DE VALIDEZ PARA OBTENER LAS INAFECTABILIDADES

En el procedimiento de Inafectabilidad, para obtener la declaratoria de ésta, existen ciertos requisitos legales que debe presentar el solicitante, para que no le sea suspendido el trámite; ante todo la solicitud, porque el procedimiento de inafectabilidad es a petición del interesado, a excepción del señalamiento o localización de la pequeña propiedad inafectable que se realiza de oficio, cuando determinada superficie es considerada fuera de los límites que la Ley señala como inafectable.

Los propietarios promoventes de inafectabilidades, deben de acreditar sus derechos de propiedad, en la forma prevista por el Código Civil y disposiciones conexas, vigentes en la entidad a cuya jurisdicción pertenezca el predio y que dicha propiedad, se encuentre inscrita en el Registro Público de la Propiedad del lugar donde esté ubicada la finca. Si el solicitante es extranjero y el predio no está situado en las fajas de 100 kilómetros a lo largo de las Fronteras y 50 en las playas, además de acreditar sus derechos de propiedad o posesión, en la forma indicada, comprobará la inscripción de su persona en el Registro Nacional de Extranjeros de la Secretaría de Gobernación, mediante la forma respectiva. Debe de tener la autorización correspondiente de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir dicho predio.

Las Sociedades Comerciales por Acciones, no podrán gestionar Certificados o Concesiones de Inafectabilidad, si es ganadero el predio; la propiedad del ganado se acredita por constancias expedidas por el Presidente Municipal, en las que aparece o consta la antigüedad de la negociación y el Registro de la marca o fierro de herrar. (1).

Tratándose de una Sociedad Conyugal, las solicitudes de inafectabilidad deberán presentarlas los cónyuges en mancomún, y la pe-

(1) Artículos 17 y 18 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

queña propiedad se determinará sumando las superficies de los predios pertenecientes a cada uno de ellos, sin rebasar los límites señalados. Sólo podrán gestionar y obtener independientemente declaraciones o concesiones de inafectabilidad cuando en el contrato matrimonial esté especificada la separación de bienes. (2).

Todas las copias certificadas de documentos que presenten los solicitantes, deberán llevar cancelados en cada hoja, los timbres de Ley. Autorizadas por Notario, o a quienes compete hacerlo.

El solicitante deberá informar si el predio es producto de un fraccionamiento o pequeña propiedad de origen, y en este último caso, señalar el nombre de los antiguos propietarios y el de los traslados de dominio, la explotación a que se dedica el predio y los planos respectivos levantados por Ingeniero Postulante. (3).

- a).—La Extensión de la Pequeña Propiedad de acuerdo con el artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, Código Agrario y los Reglamentos.

La Constitución Política Mexicana del 5 de Febrero de 1917, como sabemos es la Ley fundamental del Estado, al igual que el Código Agrario y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, no nos dan un criterio o concepto de lo que debe entenderse como pequeña propiedad, pero sí señala los límites de ésta diciendo:

Artículo 27, Fracción XV.—Las Comisiones Agrarias Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso la pequeña propiedad agrícola ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que le afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100-00-00 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 hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Se considerarán asimismo como pequeña propiedad, las superficies, que no excedan de 200-00-00 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de 150-00-00 hectáreas cuando las tierras

(2) Artículo 19 del mismo Reglamento.

(3) Artículo 21 del Reglamento de Inafectabilidad agrícola y Ganadera.

se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300-00-00 hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de las superficies necesarias para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

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

El artículo 27 de la Constitución, en su forma anterior, establecía, que se respetará como garantía individual a la pequeña propiedad. En el actual artículo, se mantiene ese respeto, pero con variantes esenciales: sólo son respetables las pequeñas propiedades agrícolas que estén en explotación; cuando las pequeñas propiedades agrícolas no son cultivadas, no desempeñan la función social que les está encomendada.

CODIGO AGRARIO

El artículo 104 del Código Agrario, señala a las superficies inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población agrícola de esta manera:

Las superficies que no excedan de 100-00-00 hectáreas de riego o de humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 106; las superficies que no excedan de 200-00-00 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; hasta 150-00-00 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida pluvial o por sistema de bombeo; hasta 300-00-00 hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales y 5,000-00 hectáreas a las que se dediquen en lo futuro al cultivo de guayule (con posterioridad hablaré de este tipo de cultivo).

Las equivalencias que deben corresponder cuando los terrenos están contruidos de diferentes calidades, la superficie que deba considerarse, inafectable, se determinará computado, por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad, y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos, según lo previene el artículo 106 del Ordenamiento citado.

EL REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA

El Reglamento de Inafectabilidad Agrícola o Ganadera, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de octubre de 1948, nos dice, se entiende por pequeña propiedad, la que no exceda de las siguientes superficies: (4).

- a).—Cien hectáreas de riego o humedad de primera;
- b).—Doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;
- c).—Cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad;
- d).—Ochocientas hectáreas de monte o agostadero en terrenos áridos;
- e).—Ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo;
- f).—Trescientas hectáreas cuando se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales; y
- g).—Las necesarias para el sostenimiento de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos (Artículo 114 del Código Agrario).

Cuando las tierras de los predios sean de varias clases, se calculará el límite superficial de la propiedad inafectable, tomando como equivalente, una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

b).—Calidad de las tierras y tipos de cultivo.

La calidad de las tierras según el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, se define de la siguiente manera: (5).

(4) Artículo 1º del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

(5) Artículo 5º del mismo Reglamento.

Se considerarán como tierras de riego, aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de agua suficiente para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial;

Se considerarán como tierras de humedad, aquéllas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con independencia del riego y de las lluvias.

Las tierras de temporal, son aquéllas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo, provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Son tierras susceptibles de cultivo, las que, no estando dedicadas a ese objeto, ofrezcan condiciones apropiadas, para ser costeable su explotación agrícola. Las tierras de monte o agostadero que se encuentren en ese caso serán equivalentes a la de temporal.

Se considerarán como agostadero las tierras en que se producen en forma espontánea, plantas forrajeras o vegetación silvestre, cuyos retoños pueden servir de alimentación al ganado; la producción forrajera puede ser reforzada con la siembra de pastos, y no por eso dejan de ser de agostadero las tierras.

Los agostaderos de buena calidad, son las tierras, cuya capacidad forrajera o superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor no excede de 10-00-00 hectáreas, y los terrenos áridos, son aquellos en donde son necesarias más de 10-00-00 hectáreas para el sostenimiento de una cabeza de ganado mayor.

Para la determinación de la capacidad forrajera de los terrenos de agostadero, se estima que la superficie necesaria para una cabeza de ganado vacuno es la misma que se necesita para alimentar cinco cabezas de ganado menor; pero tratándose de ganado equino, en la superficie que se puede alimentar una cabeza de este ganado, pueden sostenerse siete cabezas de ganado menor.

Son tierras de monte las que se encuentren pobladas de vegetación silvestre, ya sea arbustiva o herbórea, cuya reproducción y desarrollo se efectúen de modo natural o con la intervención del hombre, cuando persigue fines de reforestación, de saneamiento o fijación del suelo.

Las tierras de labor abandonadas por un período no mayor de cinco años en los climas tropicales y de diez años en los templados o fríos, que se cubren de vegetación silvestre, se denominan tierras

“alzadas” y se consideran como de cultivo, siempre que sean planas o con pendientes que no pasen de quince grados, y su equivalencia será a las de las tierras de humedad o temporal, según su naturaleza. Esto jamás ha sido aplicado por los órganos encargados de hacerlo como es la Dirección General de Inafectabilidad del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, ya que, en los archivos de ésta, no obra ningún certificado que se haya aplicado o expedido fundándose en esta disposición, siendo muchas las tierras que se encuentran en ese caso.

Cuando el desarrollo de las plantas que constituyen el monte alcanza diámetros, en la base de sus troncos, hasta de diez centímetros, se denomina monte bajo; al exceder la vegetación ese diámetro constituye el monte alto.

TIPOS DE CULTIVO

Existen inafectabilidades, siguiendo el análisis de las disposiciones del Código Agrario y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, que se destinan al cultivo de las tierras, independientemente de la calidad de éstas, tomando en cuenta el tipo de producción a que estén dedicadas. Haremos mención a las que se señalan en las fracciones III, IV y IV bis del artículo 104, del citado precepto.

En la fracción III, se especifica que serán inafectables hasta 150-00-00 hectáreas, si los terrenos se dedican al cultivo del algodón, siempre que reciban riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo. La fracción IV, previene que serán inafectables hasta 300-00-00 hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao y árboles frutales. La fracción IV bis, ordena respetar hasta 5,000-00-00 hectáreas, dedicadas en lo futuro al cultivo del guayule, en los estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas, por el término de 50 años prorrogables hasta veinte años más. Para conceder esta inafectabilidad se requiere:

a).—Que la superficie respecto a la cual se solicite, no esté sujeta a afectaciones, con motivo de expedientes agrarios en tramitación; b).—Que durante los diez años anteriores a la fecha de la solicitud de inafectabilidad, dicha superficie no haya sido destinada a ningún uso agrícola; c).—Que no se trate de guayuleras naturales que pretendan explotarse con la yerba silvestre o mejorando la densidad

y extensión de las guayuleras con plantaciones ocasionales, o con el esparcimiento de semillas, sino de un cultivo sistemático que comprenda la construcción de obras de riego, el establecimiento de viveros, el establecimiento de plantaciones ordenadas y el cultivo metódico del guayule de plantación; d).—Que la explotación del guayule se mantenga ininterrumpidamente. En el caso de que se interrumpa la explotación por causas imputables al concesionario de la inafectabilidad, cesarán todos los efectos legales de dicha inafectabilidad. Respecto a esta última condición, el propio artículo 104 del Código Agrario, establece que los concesionarios, una vez transcurridos veinte años a partir de la fecha que les fue otorgada, podrán, con anuencia de la Secretaría y Agricultura y Fomento, en aquel entonces, abandonar el cultivo del guayule y fraccionar los terrenos declarados inafectables, en los términos de la Ley de Colonización, pero siempre que los predios resultantes, no sean mayores de 100-00-00 hectáreas de riego o sus equivalentes en terrenos de otras clases.

Esta fracción IV bis, se incluyó como resultado del Decreto Presidencial de fecha, 9 de junio de 1943, dictado por el Ejecutivo Federal, en uso de las facultades extraordinarias que le concedió el Decreto de 1º de junio de 1942, relativo a la suspensión de garantías, con motivo de la guerra. (6).

En los últimos años (veinte aproximadamente), no se ha resuelto una inafectabilidad de este tipo, para mi parecer, debe de suprimirse esta fracción, ya que, la inafectabilidad guayulera, obedeció a una situación de emergencia con motivo del conflicto mundial, considero que los diputados campesinos deberían de iniciar esta Derogación por ser inoperante dicha fracción.

Las superficies señaladas en las fracciones III y IV del artículo 104 del Código Agrario, fueron marcadas en atención a la importancia de los cultivos, a que se refieren, para las cuales se juzgó insuficiente la fijada como regla general, o sea la de cien hectáreas de riego, o sus equivalentes; aparte de que no sería costeable para los propietarios dedicarse a esa clase de cultivos en una superficie menor. (7).

c).—Explotación.

Al ocuparnos en el inciso anterior de la extensión de las tierras que deben considerarse como inafectables, y al citar los artículos co-

(6) Hinojosa Ortiz Manuel. Código Agrario Comentado. 1960.

(7) Hinojosa Ortiz Manuel. Código Agrario Comentado. 1960.

CAPITULO V

PROBLEMAS QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DE LA AUTENTICA PEQUEÑA PROPIEDAD

- a).—Problemas derivados de la Ley Sustantiva.
- b).—Deficiencias de los preceptos abjetivos.
- c).—La acumulación de pequeñas propiedades en el patrimonio de una sola persona, mediante la expedición de certificados de inafectabilidad a propietarios aparentes.
- d).—Irregularidades que se presentan en el cambio de destino de las superficies que constituyen la pequeña propiedad.
- e).—Obstáculos reglamentarios en la tramitación de los expedientes de Inafectabilidad Agrícola o Ganadera.
- f).—Los traslados de dominio en relación con el certificado de inafectabilidad.

CAPITULO V

a).—Problemas derivados de la Ley Sustantiva.

La Reforma del 12 de febrero de 1947, a la Fracción XIV, del artículo 27 Constitucional, adicionándole el párrafo tercero, restableció el juicio de amparo en materia agraria en favor de "los dueños" o propietarios de predios agrícolas y ganaderos, en explotación a los que se haya expedido o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, contra la privación o afectaciones agrarias ilegales de sus tierras o aguas, y, al entrar en vigor la Reforma Constitucional transcrita, se hizo de inmediato patente su contradicción, con el mandamiento contenido en la parte final del párrafo tercero, y, la fracción XV, del propio precepto de la Carta Magna, de acuerdo con el cual, 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 la fracción XV, afirma, "que las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán 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".

Pero antes de pasar al desarrollo de este problema, es necesario aludir, a una primera Reforma Constitucional, que en enero de 1932 y en el texto del que hoy es el Primer Párrafo de la Fracción XIV, del artículo 27 Constitucional, que negó a los propietarios individuales afectados por dotaciones o restituciones de tierras, todo recurso legal ordinario, así como el derecho de promover el juicio de amparo

en defensa del interés privado y del derecho particular, afectados por actos de autoridades agrarias de la Federación; esto vino a consecuencia de que desde el 1º de mayo de 1917, fecha en que la Constitución entró en vigor hasta el 15 de enero de 1932, durante dicho lapso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conoció de numerosos juicios de amparo, promovidos contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de terrenos y aguas, por los propietarios afectados que casi nunca eran los titulares de las pequeñas heredades inafectables, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, y por esto, la Suprema Corte de Justicia pretendió remediar esa situación, estableciendo el criterio de que los propietarios afectados no podrían promover el juicio de amparo, sino hasta después de haber agotado el recurso establecido en el artículo 10 de la Ley de enero de 1915 (1), que se consideraba como parte integrante del artículo 27 de la Constitución Federal, que daba a los propietarios afectados por resoluciones agrarias, el derecho de comparecer ante los tribunales ordinarios para impugnar tales resoluciones; pero los resultados de esta medida fueron contraproducentes porque vinieron a ser un obstáculo insalvable para la prosecución de la Reforma Agraria y por esto en el Decreto de 23 de diciembre de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1932, vino la Reforma a la que hemos hecho mención, en la cual los propietarios afectados no tendrán recurso legal ordinario alguno, así como el extraordinario de amparo, pudiendo sólo pedir el pago de la indemnización correspondiente.

Mediante el Decreto de 9 de enero de 1934, el Congreso de la Unión, abrogó la Ley del 6 de enero de 1915, y restructuró el artículo 27 de la Carta Magna, reformándolo en todo lo relativo a la materia agraria en los términos que se han expresado en la presente tesis y en la oposición que he mencionado al principio del presente capítulo, al vedar en la fracción indicada el ejercicio de la acción Constitucional a los propietarios con resoluciones dotatorias o restitutorias que afectaran su terreno y no hizo distingo alguno entre aquéllos por cuyo motivo da a entender que la prohibición de acudir al juicio de

(1) Mendieta y Núñez.—*El Problema Agrario de México*. Quinta Edición. Editorial Porrúa. Páginas 239 y 240.

amparo la hace extensiva, sin más, a todos los propietarios afectados; así pues, la procedencia del amparo está condicionada a la existencia previa de un Certificado de Inafectabilidad. (2).

La Reforma de 1947 a la Fracción XV, del artículo 27 Constitucional, desde el punto de vista jurídico, podemos decir que constituyó un paso hacia un retorno al completo orden constitucional, roto antes, como ya se ha dicho al privar a los propietarios afectados, de todo recurso legal y aún del extraordinario del amparo, conforme a la reforma de 1932. (3).

Esta reforma del 47, es muy limitada, puesto que el derecho de recurrir al amparo se circunscribe a los propietarios a quienes se haya expedido o en lo futuro se expida Certificado de Inafectabilidad y aquí es donde cabe preguntar ¿qué derecho, qué acción, qué defensa tienen los dueños o poseedores de una pequeña propiedad que no ha sido declarada inafectable?, ¿qué pasa con esa propiedad que ha reunido o llenado todas las exigencias que marca la Fracción XV del artículo 27 de nuestra Carta Magna y que no han solicitado los propietarios la expedición de su certificado de inafectabilidad? ¿Qué, esto no constituye un mero formulismo?, ¿Qué el simple hecho de que una propiedad reúna los extremos de la citada fracción XV del artículo 27 Constitucional, no la hace merecedora de la protección contra toda afectación o privación ilegal, ya que ésto, existiendo o no certificado, entraña una violación a la garantía que el propio precepto establece en forma categórica al ordenar en su párrafo tercero que al dotar de tierras y agua a los pueblos se respetaría siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación?

Como ya se dijo al principio de este capítulo, la mencionada reforma a la Fracción XIV del artículo 27 de la ley fundamental, manifestó de inmediato su oposición a diversas disposiciones contenidas en el mismo precepto, entre otras, a la consignada en el párrafo tercero que "fija a la política dotatoria o restitutoria de tierras y aguas, un límite infranqueable, el debido respeto a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, tal oposición se funda en una circunstancia inocultable, que estriba, en que el legislador, al vedar

(2) *Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de enero de 1934.*

(3) *Diario Oficial de la Federación de 15 de enero de 1932.*

en la fracción indicada, el ejercicio de la acción constitucional a los "propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias" y no hizo distingo alguno entre aquéllos, por cuyo motivo da a entender que la prohibición de acudir al juicio de amparo, la hace extensiva, sin más, a todos los propietarios afectados.

Ahora bien, si de conformidad con lo ordenado en el párrafo tercero del artículo 27 del citado precepto, se garantiza contra toda afectación al titular de la pequeña propiedad agrícola en explotación, tal garantía, sería inexistente, si no exteriorizara en el derecho de interponer el juicio de amparo, para obtener la reparación de las violaciones cometidas a las garantías individuales del o de los titulares de los derechos de propiedad inafectable.

Para el maestro Ignacio Burgoa, las contradicciones relatadas no existen en realidad (4) y si se han hecho notables y cobrado grandes alcances, señala, culpa es de la Jurisprudencia más que del texto constitucional. Es la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ha distorsionado las disposiciones constitucionales que consagran el respeto a la pequeña propiedad, como son las contenidas en el Párrafo Tercero y el de la Fracción XV del artículo 27 de la Ley Fundamental, al no permitir que se ejerza el control jurisdiccional sobre los actos del Presidente de la República y demás autoridades agrarias que violen las garantías individuales de los pequeños propietarios afectados, interponiendo en su contra el juicio de amparo. Ello ha sido posible, afirma Burgoa "porque la Corte ha incurrido en el absurdo de interpretar aisladamente a dicha fracción (Fracción XIV), sin vincularla lógicamente con aquellas otras disposiciones del artículo 27 Constitucional que tutelan a la pequeña propiedad", para concluir contra toda sensatez que "los propietarios afectables" que tienen vedado el amparo son tanto los grandes como los pequeños, en virtud de que la multicitada Fracción XIV no hace distinción alguna ante ambos tipos. (5).

Sólo así, según el Tratadista mencionado, trastocando las reglas fundamentales de la hermenéutica jurídica, se ha podido hallar contra-

(4) Burgoa Ignacio.—*El Amparo en Materia Agraria*. Editorial Porrúa, 1964.

(5) Burgoa Ignacio. *Obra Citada*. Página 102.

dicciones donde no existen éstas; sólo así, yendo contra la letra y el espíritu del artículo 27 de la norma suprema, porque la Suprema Corte ha tratado de interpretar la Fracción XIV, haciendo omisión de las demás disposiciones que en materia de pequeña propiedad establece el referido precepto constitucional, como si éstas no existieran.

Sólo así, opina Burgoa, ha podido la Suprema Corte equiparando contra toda razón y derecho la gran propiedad rural y la pequeña propiedad agrícola, haciendo tablaraza de las profundas diferencias que existen entre ambas, y al llegar a la conclusión absurda de que el amparo es improcedente contra las Resoluciones Presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, dictadas en beneficio de los pueblos, aunque los afectados sean pequeños propietarios; sólo así haciendo a estos últimos de una plumada de iguales a los grandes en lo que tienen de común con ellos, es decir, haciéndolos "propietarios" a secas.

El Doctor Lucio Mendieta Núñez, nos da también una interpretación, diciendo, la contradicción existe y con fundamento en sus consideraciones, se infiere que es el reflejo jurídico de una viviente oposición de intereses, la proyección legal de una dialéctica contraposición de derechos e intereses, que se manifiesta en las reformas y modificaciones sufridas por las diversas fracciones en párrafos del artículo 27 Constitucional, paralelamente a los cambios de concesión, planeación, orientación y dirección del movimiento de la Reforma Agraria. (6).

Ahora bien, en virtud de que la expedición del Certificado de Inafectabilidad depende, en última instancia de la voluntad exclusiva del C. Presidente de la República, y por lo tanto condicionar la ejercitabilidad de la acción constitucional y la procedencia del juicio de amparo a la existencia del multicitado documento, equivale a quebrantar el orden instituido por la Carta Magna, dejando a la pequeña propiedad agrícola y ganadera sin protección de ninguna clase, sujeta a los dictados y a la posible arbitrariedad incontrolable del titular del Poder Ejecutivo Federal, no obstante, que este Alto Funcionario tenga la obligación que se deriva de un mandato de la Ley Suprema

(6) Mendieta y Núñez.—"Política Agraria". Página 29.

de cumplir y hacer cumplir los ordenamientos consignados en los diferentes preceptos de la Ley Fundamental de la República Mexicana. (7).

En el procedimiento Administrativo que culmina con la expedición del Certificado de Inafectabilidad otorgado por el Presidente de la República con base en el artículo 294 del Código Agrario y que lo describe como hemos dicho muy minuciosamente los artículos respectivos del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera que se encuentra vigente, considero, que cuando en dicho procedimiento se niegue la expedición del certificado, el juicio de garantías es procedente contra dicha negatoria, ya que por medio de éste, puede ser modificada, revocada o nulificada en virtud de que el Código Agrario y el Reglamento de referencia no establece recurso alguno, juicio o medios de defensa, con ésto, los propietarios que les ha sido negada la declaratoria de inafectabilidad y la expedición del Certificado, pueden recurrir al juicio de amparo para impugnar las decisiones que nieguen la expedición del Certificado o las abstenciones de acordar su otorgamiento, así como las resoluciones que cancelen o revoquen ilegalmente un certificado de inafectabilidad. Con estas impugnaciones se llegará a obtener lo que desea la mencionada Fracción XIV, y estar o cumplir con el requisito condicionante del juicio de amparo, promovido por el pequeño propietario agrícola o ganadero, contra todas resoluciones que le pueden afectar en sus derechos o posesiones. (8).

b).—Deficiencias de los preceptos adjetivos.

Como ya expuse, en el Capítulo II de la presente tesis, que el trámite de la solicitud individual de Inafectabilidad Agrícola Ganadera, deberá ser presentada por triplicado ante el C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por conducto de las Delegaciones del Ramo en las Entidades Federativas, el C. Delegado tiene la obligación de integrar debidamente el expediente sin que falte ningún requisito de los que exige los artículos 21 y 22 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera; cumplido con esto,

(7) *Burgoa Ignacio. Obra Citada. Página 106.*

(8) *Burgoa Ignacio. Obra Citada. Páginas 109 y 110.*

la Delegación enviará desde luego, el aviso de iniciación a la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera que estudiará la solicitud de Inafectabilidad debidamente requisitada, deberá producir el informe y rendir su opinión, desde luego, sobre la procedencia o improcedencia de la declaratoria de Inafectabilidad. Al recibir los expedientes, la Dirección General de Inafectabilidad, los estudiará, y al hacerlo, muchas veces se encuentra que los expedientes no están debidamente integrados y por lo tanto no puede formularle el correspondiente proyecto de Acuerdo Presidencial, y ésto obedece a la negligencia del Delegado de no estudiar y por lo tanto integrar bien los expedientes, por amistad o compadrazgo y para darle prisa a la tramitación, los envía a la mayor brevedad posible, omitiendo uno de los requisitos esenciales para que proceda la declaratoria, naturalmente que al faltarle los mencionados requisitos el trámite se suspende, se congela y se archiva en la citada dependencia y pasan los años sin que se resuelva al solicitante su trámite. Se ha dado el caso, de que existen trámites de algunos menores de edad que llegan a su edad adulta, sin que se les resuelva hasta la fecha su inafectabilidad.

Considero que debería de existir un precepto, por medio del cual se le aplicara un sanción al C. Delegado por enviar un expediente en esas condiciones, además de lo que dispone en este sentido el artículo 350, ya que el propietario sufre daños y perjuicios al no obtener su Certificado de Inafectabilidad.

Por otra parte, la indebida integración de los expedientes, no obedece a omisiones del Delegado, sino del mismo solicitante que al presentar sus documentos, por ejemplo, las escrituras que acreditan sus derechos de propiedad, omite presentar los timbres de ley y por lo tanto, el Delegado tiene la obligación de notificar tal hecho pero no lo hacen y al remitir el expediente al Organo enunciado, se va con esa anormalidad, y ya en la Dirección le exigen la presentación de los timbres y el propietario solicitante no lo hace y por lo tanto por ley no se le puede expedir el Certificado a que tiene derecho por su falta. (9).

(9) Artículo 20 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. 1948.

Sin embargo el solicitante tampoco hace mención de lo señalado por el artículo 19 del Reglamento, cuando se refiere a una sociedad conyugal y el requisito estriba en que el promovente debe de firmar la solicitud en una forma mancomunada, esto se hace para saber si alguno de los cónyuges tiene otras propiedades que sumadas a las que solicita rebasen los límites que señala el artículo 104 del Código Agrario.

Pero siempre las faltas de los requisitos señalados para el procedimiento de Inafectabilidad deben de ser imputables a los CC. Delegados Agrarios, en virtud de que son los que están obligados a integrar debidamente los expedientes. (10) Como ya lo he mencionado el artículo 350 del Código Agrario, ubicado en el libro Quinto, capítulo único, señala las sanciones en que incurren los Delegados, pero está incompleta, considerando que debería de anexarse o adherirse otra fracción, señalando las faltas que hemos mencionado, de tal manera que quedaría expresado de la siguiente forma: Artículo 350.— Los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios, incurrirán en responsabilidades.

VII.—Por emitir expedientes de inafectabilidad agrícola o ganadera que no estén debidamente integrados.

Con esta sanción existirían menos anormalidades y se combatiría el tortuguismo burocrático. Hago mención a las Delegaciones Agrarias y a la Dirección General de Inafectabilidad, porque estas dependencias, son las que están obligadas a integrar los expedientes y las que llevan a cabo la redacción del correspondiente Proyecto de Acuerdo Presidencial y las que expiden los Certificados respectivos, estos mismos documentos deberán ser aprobados por el H. Cuerpo Consultivo Agrario y después serán llevados a firma del Presidente de la República, así como refrendados por el Jefe y Secretario General de Asuntos Agrarios del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Otro problema consiste, que tanto el Código Agrario como el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera no señalan términos para la consecución del procedimiento de inafectabilidad ya

(10) Artículo 23 el mismo Reglamento.

que está a discreción de los funcionarios encargados de la tramitación ir dictaminando los expedientes sin aplicación de un procedimiento de término.

c).—La acumulación de Pequeñas Propiedades en el Patrimonio de una sola persona, mediante la expedición de Certificados de Inafectabilidad a propietarios aparentes.

El problema que presentamos en el presente inciso, es el de la simulación de la pequeña propiedad, por medio del cual, el latifundista sigue privando al auténtico campesino (pequeño propietario) de poseer un solar o parcela, o el medio que constituye su forma de vida. Trataremos de definir conforme a la doctrina jurídica imperante, lo que es la simulación: hay simulación cuando se celebra una convención aparente, cuyos efectos son modificados o suprimidos por otra contemporánea de la primera y destinada a permanecer en secreto. (11).

Existen diversos grados de simulación, denominados doctrinalmente acto ficticio y acto simulado:

El acto ficticio (12) es aquél en el que el acto secreto, puede destruir totalmente el efecto del acto ostentible, de manera que la simulación crea una vana apariencia que no reconoce ninguna realidad, ejemplo: se simula una venta, con una carta de resguardo en la que se establece que nunca se ha tenido la intención de enajenar, y;

El acto simulado, es el acto por medio del cual, el acto secreto modifica la naturaleza jurídica del acto ostentible, ejemplo: a una donación se le da la forma de compraventa para los efectos de evitar el pago de impuestos que son más altos en el caso de donación. (13).

Frecuentemente la simulación trata de evitar una sanción jurídica en la que se hubiere incurrido si el acto hubiese tenido su forma verdadera, se trata de escapar a ella ocultándolo.

Como la Constitución prohíbe los latifundios y obliga a el latifundista a que fraccione las grandes superficies o las que resulten

(11) *Planiol T. II. Página 1186.*

(12) *Planiol T. II. Página 1187.*

(13) *Planiol. Obra Citada. Página 1188.*

excedentes y fuera de los límites que señala como inafectable, ya que como lo hemos dicho el propietario, tiene derecho a 100-00-00 hectáreas de riego o sus equivalentes; con esto tiene una obligación y a la vez un derecho subjetivo para llevar a cabo divisiones y fraccionamientos, y por lo anterior, expongo la siguiente hipótesis:

Un latifundista, tiene un terreno de 600-00-00 hectáreas de riego, reserva para sí 100-00-00 hectáreas de riego o humedad de primera y reparte entre otros cinco (que son sus testaferros) 100-00-00 hectáreas a cada uno de ellos; formalmente los seis se encuentran dentro de lo permisivo de la norma jurídica e inclusive pueden pedir la protección constitucional que se da a la pequeña propiedad y por lo tanto el fraccionamiento es simulado y está bajo el abrigo de la Ley, no existe la nulidad, porque constitucionalmente está obligado a fraccionar y con esto los propietarios aparentes solicitan la declaratoria de inafectabilidad y la expedición de los Certificados protectores de esas supuestas pequeñas propiedades.

Los fraccionamientos han sido uno de los principales problemas a resolver en la práctica, dada la dificultad de comprobar su carácter ficticio, cuando aparentemente son reales y efectivos, cuando éstos se han realizado, conforme a las leyes civiles otorgándose escrituras e inscribiéndose en el Registro Público de la Propiedad. Considero pertinente citar aquí lo que dispone el artículo 64 del Código Agrario, que en su párrafo final nos dice: "La simulación deberá comprobarse en una forma plena oyendo a todos los interesados y a los solicitantes de ejidos y recabando pruebas en las diversas oficinas públicas y en los centros comerciales, y obteniendo todos los datos necesarios para concluir en forma fehaciente sobre las existencias de la simulación. Esta regla se aplicará siempre que se plantee una cuestión relativa a la simulación o división de fraccionamientos".

No obstante la disposición citada, en la práctica, continúa la dificultad de obtener esa prueba indubitable, por lo cual, subsiste hasta la fecha multitud de fraccionamientos, en que cada fracción ha llegado a obtener su Certificado de Inafectabilidad, no obstante que tales porciones siguen perteneciendo a un solo propietario.

Considero que los juristas o legisladores deberían de elaborar un estatuto, en los casos en que se presume la simulación, sujetando a prueba en contrario, al latifundista para que desvirtuara las presunciones humanas y legales de el acaparamiento de tierras.

Existe una ponencia presentada por el Dr. en Derecho Lic. Félix Pichardo Estrada, en la mesa redonda permanente de la Confederación Nacional Campesina, bajo el título de "Simulación en Materia Agraria", de fecha 24 de febrero del año de 1967, en la que expresa ciertas presunciones sobre la simulación en materia agraria diciendo:

a).—Se presume que hay acaparamiento de tierras a pesar de que existen inafectabilidades agrarias pequeñas propiedades, cuando las tierras se encuentren contiguas entre sí y tituladas entre parientes dentro del cuarto grado colateral o en línea ascendente o descendente sin limitación o adopción, contrato matrimonial, amasiato o por afinidad.

Las demás presunciones que señala el Catedrático ya están incluidas en el Código Agrario, por lo que no hago referencia a ellas.

d).—Irregularidades que se presentan en el cambio de destino de las superficies que constituyen la pequeña propiedad.

En el último párrafo de la Fracción XV del artículo 27 Constitucional y el 110 del Código Agrario, estatuyen, que cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable en virtud de una resolución agraria, o a solicitud del propietario se haya declarado como inafectable, no se tomará en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores, los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenajes o por cualquier otro procedimiento, siempre que se reúnan los requisitos siguientes:

Que a la propiedad se le haya expedido Certificado de Inafectabilidad y que éste quede inscrito en el Registro Agrario Nacional, que el mejoramiento en la calidad de las tierras se deba a la industria del propietario y se haya consumado después de la resolución, localización o declaratoria de Inafectabilidad; que se haya dado aviso

de la Dirección de Inafectabilidad y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

El Registro Agrario Nacional anotará la nueva clasificación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá, a solicitud y a costa de los interesados las constancias correspondientes.

Con respecto al primer de los requisitos del Código Agrario exige, cabe decir, que entraña una modificación en cuanto se previene que la propiedad cuyas tierras sean mejoradas, debe de contar con certificado de inafectabilidad, inscrito en el Registro Agrario Nacional, pues en el Código de 1940, en el artículo 179, sólo requeriría como procedimiento comprobado, que la propiedad inafectable estuviera inscrita en dicho Registro, sobre entendiéndose que no era preciso que estuviera protegida por el Certificado correspondiente.

En cuanto al segundo requisito que enunciaba con antelación, se justifica su exigencia y el hecho de que las mejoras en la calidad de las tierras no deba tomarse en cuenta para afectaciones posteriores, cuando tales obras se deban a la industria de los propietarios, debe ser considerado como un estímulo para éstos, puesto que con esto, los propietarios ejecutan obras de beneficio que redundan y tienen eco en la economía Nacional.

No obstante, parece que dicha disposición no ha tenido aplicación práctica digna de tomarse en cuenta, ya que los propietarios con muy poca frecuencia pueden realizar obras de mejoramiento, por carencia de recursos económicos o por otras causas, y por lo general los cambios en la calidad de los terrenos son debidas a obras ejecutadas por el Gobierno Federal y por lo tanto no se les debe aplicar esta disposición.

Por otra parte, las inafectabilidades que se destinan a un determinado tipo de cultivo, de acuerdo con la Fracción IV del artículo 104, deben de estar en explotación continua y adecuada, destinadas al cultivo por lo cual se les otorgó la declaratoria; sin embargo el propietario puede cambiar este destino, incurriendo en una sanción que amerita una derogación, sin embargo no se han derogado los Certificados, en virtud de que no existe un procedimiento para tal efecto,

siendo imperante este hecho, por ejemplo: Un propietario obtiene por declaratoria 300 hectáreas en esta fracción que hemos mencionado no se toman en cuenta la calidad de las tierras y por lo tanto éstas pueden ser de riego, destinadas a un determinado tipo de cultivo, el propietario tiene la obligación de mantener en explotación esa superficie, pero no lo hace y la destina a otros cultivos que no encuadran dentro de la mencionada Fracción IV, y por lo tanto debe ser derogada la declaratoria, puesto que se excede de los límites que señala el artículo 104 en sus fracciones I y II las cuales son aplicables al caso concreto que señalo, debiéndose establecer un procedimiento de derogación para tal caso.

e).—Obstáculos reglamentarios en la tramitación de los expedientes de Inafectabilidad Agrícola Ganadera.

En la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera existen miles de expedientes a quienes se les ha suspendido el trámite, en virtud de que adolecen de alguna irregularidad o falta de requisito legal; hay expedientes cuya fecha de la solicitud se remota al año de 1940, y no han salido o no han llegado a su conclusión por el defecto que ya hemos mencionado y esto obedece a varias causas:

Por estar mal hechas las notificaciones a los promoventes o por no indicarles la razón por la cual se le suspende el trámite, por no apersonarse el interesado en el expediente supliendo el requisito legal que le hace falta en su gestión, por no seguir la Dirección un orden cronológico respecto a las fechas de la solicitud; por negligencia misma del interesado que al no sufrir la presión de presuntas afectaciones agrarias, no le interesa seguir el procedimiento y se le archiva el expediente dejándolo en el olvido; por política agraria de algunos Estados que congelan las inafectabilidades. (14).

Considero que los órganos agrarios encargados de tramitar las inafectabilidades deberían de seguir un orden cronológico, ya que muchas veces a un expediente, se le da una resolución expedida, olvidando a otros que por justicia y por estar primero en orden le correspondería, por haberse presentado su solicitud con fechas ante-

(14) Archivo de la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera del DAAC.

riores, por lo tanto para mi parecer, dichos órganos deberían realizar sus gestiones de la siguiente manera:

1.—Que se siga un orden cronológico respecto de las solicitudes, y que las declaratorias se otorgaran, conforme hayan sido sus fechas, siempre que se reciba información si los predios no han sido enajenados o sufrido traslado de dominio.

2.—Que se siga un orden respecto de los Estados en una forma alfabética, es decir, un mes le tocaría a Aguascalientes, otro a Baja California y así sucesivamente hasta agotar los expedientes que se encuentran en regla y que están archivados.

3.—Que se siga un orden también respecto a las extensiones de las superficies, por ejemplo: que se tomaran en cuenta en primer lugar los predios que no rebasaran de 50 hectáreas y en seguida los de 100 hectáreas de riego o sus equivalentes y así hasta terminar.

4.—Con referencia a los expedientes que se encuentren con alguna falta de requisito, hacerles el proyecto del Acuerdo Presidencial, pero previamente notificar al interesado para que se presente a la Dirección correspondiente para subsanar el requisito.

f).—Los traslados de dominio en relación con el Certificado de Inafectabilidad.

Los traslado de dominio de las pequeñas propiedades que hayan obtenido certificado de inafectabilidad ya sea agrícola o ganadero, se solicitan ante la Dirección General de Inafectabilidad, y su trámite se realiza como si fuera el de una Inafectabilidad. Los propietarios solicitantes deben de comprobar sus derechos de propiedad en la forma prevista, deberán presentar el Certificado sobre el cual se van a hacer las inscripciones del traslado además de otros documentos que son los mismos que se solicitan en el procedimiento de inafectabilidad Agrícola.

Con los datos aportados, la Dirección realiza una labor de estudio, revisando los Archivos de la misma para comprobar si el propietario tiene otras superficies que sumadas a las que se les va a declarar en el traslado no rebasa o excede de los límites que señala a la pequeña propiedad inafectable. La propia Dirección declara pro-

cedente o improcedente la acción del traslado solicitado, y con fundamento en los artículos 334 y 338, Fracción XV del Código Agrario, remite el expediente al Registro Agrario Nacional para que modifique la inscripción que originalmente tenía el Certificado y se inscriba en favor del promovente.

El procedimiento establecido para los traslados de dominio no lo encontramos en el Código Agrario ni en el Reglamento de Inafectabilidad, así como en otras Leyes, pero se ha hecho un uso administrativo en la Dirección mencionada y por lo tanto, se ha considerado en dicha Dependencia que es la única que debe conocer de estos casos en virtud, de que si ellos son las que declaran inafectables las superficies, pues los cambios ulteriores que tengan estas fincas, que mejor que conocer en lo que ya ha realizado estudios sobre dichas superficies.

Considero que la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, coadyuva con otras Autoridades u Organos, así como la misma Dependencia a que pertenecen ya que muchas veces hace algunas correcciones en errores que han tenido ya sea de tipo técnico como es el caso de los planos o linderos, así como la extensión de la superficie o de tipo administrativo; pero al realizar esto, está modificando una situación de hecho y de derecho como es la declaratoria de inafectabilidad publicada en el Diario Oficial de la Federación y a la vez que está modificando una resolución presidencial que es el Acuerdo correspondiente.

El artículo 33 del Código Agrario nos dice que las Resoluciones Presidenciales definitivas en ningún caso podrán ser modificadas y se entiende por resolución definitiva, la que ponga fin a un expediente de Fracción V.—De reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable; por lo que se desprende del citado artículo las resoluciones presidenciales no pueden ser modificadas.

Considero que en lo referente al tema que estamos tratando, si pueden ser modificadas, sobre todo aquéllas que no afecten a terceros, como son los errores mecanográficos que aparecen en el Acuerdo Presidencial y en el Certificado de Inafectabilidad que pueden ser respecto a los linderos a la extensión y calidad de los terrenos, así como a los nombres de los propietarios y éstas además si son violatorias de las garantías individuales pueden ser impugnadas.

Pero volviendo al procedimiento establecido sin fundamento legal del traslado de dominio de los terrenos que han sido declarados inafectables, no hay razón por lo que la Dirección de Inafectabilidad a la vez que como ya lo he dicho no hay fundamento legal que lo apoye, siendo esto un principio que atenta a la economía nacional y a la función social de la propiedad, ya que el propietario no detenta y explota la tierra con la seguridad y confianza del que se siente protegido por el Certificado de Inafectabilidad, puesto que es lento y costoso el trámite.

Debería de ser el Registro Agrario Nacional de la Dirección General de Derechos Agrarios del Departamento de Asuntos Agrarios, quien se encargue de realizar dicho trámite ya que esta Dependencia si tiene fundamento como son los artículos 334 y 338, Fracción XV para realizar dicha gestión.

El artículo 334 expresa "Que la propiedad de tierras, bosques o aguas que aplica el Código Agrario y los cambios que sufra aquélla de acuerdo con el propio precepto y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional; el artículo 338, dice "que deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional Fracción XIII los Certificados de Inafectabilidad y las declaratorias sobre señalamientos de superficies inafectables y Fracción XV todas las escrituras y documentos en general que en cualquier forma afecten las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplicación del Código Agrario.

Por lo anterior, el Registro Agrario Nacional tiene la obligación de hacer las inscripciones necesarias para poder acreditar la pequeña propiedad y los cambios o traslados de dominio que se realicen y expedir las constancias necesarias sobre ella. (15).

Con esto el trámite se hace menos lento, puesto que el propietario nadamás presentaría las escrituras y copia del Certificado de Inafectabilidad a quien se les va a hacer las inscripciones, en la actualidad parece que este problema tiende a desaparecer porque en vía de tentativa el Registro Agrario Nacional está tratando de iniciar el procedimiento que hemos anunciado en la forma establecida.

(15) Artículo 336 del Código Agrario.

CAPITULO VI

ADICIONES NECESARIAS A PRECEPTOS LEGALES DEL CODIGO AGRARIO

- a).—Adición a la Fracción IV del artículo 104 del Código Agrario.
- b).—Adición al artículo 106 del Código Agrario.
- c).—Modificaciones al articulado del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- d).—Justificación Politico-social y Economía de las adiciones propuestas.

CAPITULO VI

a).—Adición a la Fracción IV del artículo 104 del Código Agrario.

En el capítulo IV de la presente Tesis, ya quedó consignado, lo que respecto a las tierras que deben considerarse como inafectables y las superficies máximas que pueden considerarse como pequeña propiedad, que han fijado las Leyes de la materia. Por Decreto de 31 de diciembre de 1946 (1) se modificó la Fracción XV del artículo 27 Constitucional, agregando seis párrafos y fijando la superficie de 300-00-00 hectáreas, destinadas al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao y árboles frutales; en la fijación de las superficies máximas inafectables no se tuvo en consideración ninguna regla definida ni datos técnicos que hubieran permitido establecer con absoluta propiedad ese máximo.

La presente, no tiene el objeto de reducir o ampliar la superficie actual inafectable, no decimos ni pensamos en forma alguna, que tratándose de terrenos de riego o de temporal, las superficies inafectables se reduzcan a menos de 100 o de 200 hectáreas; que el Código Agrario vigente establece, sino que el presente inciso trataremos de mantener las disposiciones legales aplicables.

Con relación a la Fracción IV del artículo 104 del Código Agrario, nos señala que son inafectables hasta 300 hectáreas en explotación, de acuerdo con la Reforma Constitucional al artículo 27 de fecha 9 de enero de 1934, (2) destinadas a los cultivos mencionados.

Esta Reforma Constitucional podemos conceptualarla, en la potestad que según el Párrafo Tercero del propio artículo 27, tiene la Nación "para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". Este concepto que tiene la Constitución de la propiedad, está

(1) *Diario Oficial de la Federación, de fecha 12 de febrero de 1947.*

(2) *Diario Oficial de la Federación, de fecha 10 de enero de 1934.*

inspirado en la teoría de la "función social" o "utilidad social", que debe prevalecer sobre el interés privado, es decir, no puede admitirse la existencia de una propiedad particular rústica improductiva, pues independientemente de que el propietario necesite o no el producto de la hacienda para subsistir, por sobre ese interés o necesidad individual o familiar está el de la sociedad en general que precisa de lo que todos sus miembros producen; sin embargo de lo anterior cabe considerar que tal modificación del precepto Constitucional citado, así como de las disposiciones reglamentarias conducentes, olvidaron reglamentar las derogaciones de dichas inafectabilidades o certificados de la misma, en virtud de que no existe un procedimiento, para el objeto de que queden sin derecho a éstas.

Haciendo un breve comentario de las fracciones III y IV del Art. 104, del Código Agrario, puede decirse que las superficies en ellas señaladas, fueron marcadas en atención a la importancia de los cultivos a que se refieren, por lo que se juzgó que era insuficiente la fijada como regla general o sea 100 hectáreas; de riego pero olvidaron el imperativo hipotético de sancionar a aquellas que no explotaran el cultivo a que estaban destinadas.

Considero que la Fracción IV del artículo 104, debiera de anexársele otro párrafo en el que se expresara la sanción, a que nos hemos referido, de tal manera que la fracción quedaría expresada de la siguiente manera:

"FRACCION IV.—Hasta trescientas hectáreas en explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, o árboles frutales; éstos deben permanecer en continua producción, en el caso de que no las destinen al cultivo para el cual las adquieren, quedarán sujetas a lo que disponen las fracciones I y II del presente artículo y los excedentes que resulten podrán ser destinados a satisfacer las necesidades agrarias que procedan".

El procedimiento derogatorio se instauraría por medio de una denuncia hecha por los campesinos que tienen derecho a tierras en la región, y el trámite correspondiente se realizaría ante la misma Delegación con el correspondiente aviso de iniciación a la Dirección General de Inafectabilidad.

b).—Adición al artículo 106 del Código Agrario.

El artículo 106 del Código Agrario, establece las distintas equivalencias que se computan por razón de las diversas calidades de tierras, según lo estatuye el Párrafo Cuarto de la Fracción XV del Artículo Constitucional; a mi parecer, debería de consignarse que a una hectárea de riego, corresponderán dos de temporal o de agosta-

dero susceptible de cultivo, pues sólo menciona que corresponderán cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de agostadero en terrenos áridos, ya que pone lo relativo a las doscientas hectáreas de agostadero susceptible de cultivo en la Fracción II del artículo 104.

Creo que sería más conveniente el articulado si se consignaran en el artículo 106 lo relativo a las doscientas hectáreas de agostadero susceptible de cultivo, que como la está en dicha fracción.

Este artículo, tiene el defecto en que considera a las calidades de tierras como uniformes a todas las tierras que integran nuestro suelo patrio, lo cual está muy lejos de la realidad, como ya lo expresé en el capítulo IV de esta Tesis. A reserva de considerar la conveniencia de otros cambios legislativos, el artículo citado podría quedar redactado de la manera siguiente:

“ARTICULO 106.—Cuando las fincas estén constituidas por terrenos de diferentes calidades, la superficie que deba considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego: dos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos”.

c).—Modificaciones al articulado del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, expedido por Decreto Presidencial de fecha 11 de noviembre de 1963, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre del mismo año, contiene una serie de disposiciones relativas a la competencia de las dependencias y titulares de las mismas, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en el capítulo XVII, del artículo 93 al 113 nos señala las actividades que debe desarrollar la Dirección de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de la manera siguiente:

“ARTICULO 93.—La Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera es la encargada de tramitar y formular los proyectos de Decretos Presidenciales relativos a Inafectabilidades Agrícolas y Ganaderas, así como de proveer a su ejecución y vigilar el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley a los beneficiados con las inafectabilidades o concesiones otorgadas.

ARTICULO 94.—La Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera comprenderá las siguientes oficinas:

I.—Técnica;

II.—De Inafectabilidad Agrícola y Ganadera; y

III.—De Acuerdos, Decretos y Certificados Presidenciales.

DE LA OFICINA TECNICA:

ARTICULO 95.—La Oficina Técnica comprenderá las secciones:

I.—De Revisión Técnica de Planos y elaboración de Planos-Proyectos;

Considero que no es necesario seguir transcribiendo las demás fracciones y subsecuentes artículos en lo que concierne a la competencia de esta oficina en virtud que tiene un apego total al Reglamento.

En lo concerniente a la Oficina de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, el Reglamento nos dice:

“ARTICULO 100.—La Oficina de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera comprenderá las secciones:

I.—De Inafectabilidad de Pequeñas Propiedades Agrícolas;

II.—De Traslados de Dominio y Cambios de Calidades de Tierras y Cultivos;

III.—De Inafectabilidad de Pequeñas Propiedades Ganaderas;

IV.—De Concesiones de Inafectabilidad Ganadera;

V.—De Control, Vigilancia e Inspección de Concesiones de Inafectabilidad Ganadera; y

VI.—De Derogaciones Parciales o Totales de Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

Este artículo no se ajusta a la realidad práctica, de él podemos decir que dicha oficina no está compuesta en secciones, el personal que la integra conoce de los expedientes sin ser Técnico o Especializado ya sean agrícolas o ganaderas y el trabajo se les turna conforme vaya llegando de las Delegaciones Agrarias, esto obedece a que no existe un presupuesto definido para mantener el personal competente y especializado en cada una de las distintas ramas de inafectabilidad, tal como lo ordena dicho Reglamento. La Sección de Control, Vigilancia e Inspección, no existe.

Por lo que respecta a los Traslados de Dominio y Cambios de Calidades de Tierras y Cultivos: Los Traslados de Dominio no deben tramitarse en la Dependencia que tratamos, éstos deberán gestionarse ante la Oficina del Registro Agrario Nacional; los cambios de calidades de cultivos y tierras se deben hacer en las Delegaciones Agrarias respectivas, quienes tienen la obligación de informar a la Dirección de los cambios que se operen.

La Sección de Derogaciones Parciales o Totales de Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, es una Oficina Autónoma, en razón de la

Política Agraria y de la importancia de las concesiones, pero depende según el Reglamento, de la Oficina Agrícola y Ganadera.

Hecho el análisis del Artículo 100 del Reglamento Interior de Asuntos Agrarios y Colonización, que establece la competencia de la **Oficina de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera** de la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, a continuación proponga quede expresado en la siguiente forma:

ARTICULO 100.—La Oficina de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, comprenderá las tramitaciones:

I.—De inafectabilidad de pequeñas propiedades agrícolas y ganaderas;

II.—De Concesiones de Inafectabilidad Ganadera;

III.—De Derogaciones Parciales o Totales de Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

Como puede verse, quedaron suprimidas las fracciones II y V, y se unieron I y III.

En cuanto a la Oficina de Acuerdos, Decretos y Certificados Presidenciales, debe de suprimirse la Sección de Traslados de Dominio por las razones antes expresadas, así como todas las secciones que la forman según el Reglamento, en virtud de que esta Oficina es una sola Sección de la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, de tal manera, que la competencia se reduce a formular los proyectos de Acuerdos Presidenciales y elaborar los Certificados de Inafectabilidad relativos a predios que deben ser considerados como pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas inafectables, incluyendo los casos de localización, así como los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera, ya sea provisional o definitiva por 25 años; le corresponde también llevar un control de las relaciones de Acuerdos y Decretos Presidenciales ya formulados, que remite a la Secretaría General de Asuntos Agrarios para las certificaciones correspondientes, y remitir a la Oficina del Registro Agrario Nacional los certificados y los expedientes de trámite de las inafectabilidades o localizaciones de pequeñas propiedades agrícolas o ganaderas otorgadas, una vez publicados los Acuerdos o Decretos Presidenciales respectivos, para que se lleven a cabo las inscripciones correspondientes.

d).—Justificación Político-social y Economía de las adiciones propuestas.

La seguridad objetiva y subjetiva que tiene un pequeño propietario con la expedición de su certificado de inafectabilidad ya sea

agrícola o ganadera, se debe a la experiencia a que en varios casos se han encontrado violaciones respecto al respeto que tiene la pequeña propiedad, lo que nos demuestra que incongruente con la seguridad otorgada por el artículo 27 Fracción XV y el párrafo tercero del mismo precepto de nuestra Carta Magna en relación con los artículos 104, 106 y 114 del Código Agrario vigente, se han afectado predios que por su naturaleza son inafectables de hecho y de derecho, dejando en ocasiones a los hijos menores sin el patrimonio que les tenían sus padres, además de originar controversias entre propietarios afectados y campesinos beneficiados, teniendo en varias ocasiones que necesitar la protección de las autoridades judiciales y el requerimiento del Departamento de Asuntos Agrarios por las invasiones que hacen a la pequeña propiedad los campesinos.

La no resolución expedita a las solicitudes de inafectabilidad y a la secuela del procedimiento, ocasiona que los propietarios no realicen inversiones de carácter económico que redunde en la racional y adecuada explotación de predios dedicados a la agricultura o ganadería, lo cual influyen forma negativa a la economía nacional, toda vez que cualquier cosecha o grano que produzca la tierra implica una alza en la producción estatal y nacional.

Por lo anterior se desprende que en la actualidad nuestro país de acuerdo con la política seguida por nuestro Primer Mandatario que está guiada por los postulados de la revolución, trata de coordinar la producción ejidal con la privada, en una coexistencia que mediante el esfuerzo realizado por esas partes, México, se coloque en un país cuya producción agropecuaria trascienda en la producción mundial y sea la expedición rápida de los certificados, mediante reformas a la ley y sus reglamentos, otorgando así las seguridades al pequeño propietario y al ejidatario, pero una seguridad basada en la ley y en la reorganización administrativa, adecuada, eficaz y rápida, para que sirvan de ejemplo como varios de nuestros postulados de la revolución en los países latinoamericanos que tienen problema similar al nuestro por lo referente a la desconfianza que tienen los pequeños propietarios de que los gobiernos no cumplan con las Cartas Magnas que les otorgan garantías; y asimismo, mediante la expedición de los certificados cumplan con las obligaciones que la ley les señala y se encuentren acordes con las sanciones que los acuerdos de inafectabilidad agrícolas, el gobierno está en condiciones de exigir que los beneficiarios la y ganadera, les señala y cumplan con lo establecido por el artículo 27, Fracción XV de nuestro Supremo Ordenamiento y sean verdaderas propiedades en explotación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES:

1.—La declaratoria de inafectabilidad es un acto administrativo por medio del cual el Ejecutivo de la Unión, con apoyo en la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional y en los artículos 33 y 294 del Código Agrario, dicta un Acuerdo declarando inafectable para los efectos de Dotación y Ampliación Ejidales o de Creación de Nuevo Centro de Población Agrícola, las superficies que se encuentren dentro de los límites legales.

2.—El Acuerdo de declaratoria de inafectabilidad ordena que se expidan los Certificados respectivos de la misma para proteger y amparar a la pequeña propiedad que aunque ésta está protegida por la Constitución, la declaratoria crea un derecho absoluto en que la situación de hecho se ciñe a la del derecho.

3.—El Certificado de Inafectabilidad Agrícola o Ganadera, es un documento probatorio destinado a comprobar que un predio rústico agrícola o ganadero en explotación, ha reunido los requisitos constitucionales para ser declarado como pequeña propiedad inafectable para todos los efectos agrarios.

4.—Los Certificados de Inafectabilidad se expiden a solicitud de parte interesada siguiendo el procedimiento establecido en el Código Agrario y en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

5.—El procedimiento se realiza ante el C. Delegado Agrario, mediante solicitud presentada en forma y culmina con la obtención del preciado documento previo Acuerdo Presidencial inscrito en el Registro Agrario Nacional y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

6.—La Fracción XIV, del Artículo 27 de la Constitución, establece en su Párrafo Tercero que los propietarios agrícolas y ganaderos, podrán solamente promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras y aguas cuando posean Certificado de Inafectabilidad. Este es el criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus Ejecutorias.

7.—Existe una inmensa mayoría de pequeños propietarios de predios rústicos que carecen del Certificado de Inafectabilidad, lo cual los incapacita para interponer el juicio de garantías, cuando son afectados en sus derechos, es necesario que todos obtengan su Certificado para que no exista una situación de privilegios por parte de quienes tienen el medio probatorio de referencia y por lo tanto estar en la posibilidad de defender sus derechos.

8.—Propongo como lo expreso en este trabajo, que el procedimiento se simplifique y sea menos formalista, en virtud de que el Certificado de Inafectabilidad da seguridad en la tenencia de la tierra ya

sea agrícola o ganadera e indispensable para que se trabaje con efectividad. Si no hay seguridad y garantía impera el desorden y el atraso trayendo como consecuencia la baja de la producción agropecuaria.

9.—Propongo que se amplíe el Capítulo de Sanciones del Código Agrario, con el objeto de que exista una para los Funcionarios que por su negligencia no se obtenga este objeto y que el trámite de inafectabilidad se sujete a término ya que no existe un orden cronológico establecido.

10.—La existencia de latifundios disfrazados de pequeñas propiedades, explotados por hombres ambiciosos que sin visión patriótica hacen más difícil la tarea de nuestros Gobiernos que constantemente pugnan por implantar el cumplimiento de la Ley, la tranquilidad del trabajo del pequeño propietario o campesino afectados por la circunstancia anterior, obliga al Funcionario Oficial a no descuidar la marcha de la Reforma Agraria y debe de imponer a ese mismo auténtico pequeño propietario que está dentro de las márgenes del Código Agrario, y negar su apoyo al latifundista disfrazado que busca la colaboración del verdadero rancharo para en algunos casos presentarlo al pueblo como víctima de injusticias y presionar al Gobierno para detener la aplicación de las Leyes Agrarias; la explotación de la tierra debe de hacerse con dos propósitos fundamentales: a).—Que intervenga el mayor número de ciudadanos en el usufructo del suelo y b).—Que esa explotación se haga al máximo para lograr mayor producción.

11.—Propongo que los Juristas o Legisladores, adicionen al Código Agrario o elaboren un Estatuto, en que se señalarán los casos en que existe o se presume la simulación de las tierras para obtener pruebas indubitables y combatir el latifundio.

12.—Los traslados de dominio de terrenos que han sido declarados inafectables deberán de tramitarse ante la Oficina del Registro Agrario Nacional quien es la encargada de hacer las inscripciones necesarias.

13.—Las adiciones que propongo es con el objeto de dar a conocer la legalidad de las tierras en lo referente a la pequeña propiedad privada rústica y el límite de su extensión, dicha legalidad queda estrechamente sujeta a la explotación y por lo tanto el amparo de éstas se manifiesta con la tenencia del Certificado de Inafectabilidad.

Finalmente, sólo me resta solicitar benevolencia de los estimados Maestros que han tenido a su cargo valorizar los pocos méritos del presente trabajo, rogándoles tomen en consideración que ha sido elaborado por quien se inicia en el estudio de los problemas socio-jurídicos.

BIBLIOGRAFIA

- 1.—Lic. LUCIO MEDIETA Y NUÑEZ. "El Problema Agrario de México".
- 2.—Lic. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. "El Sistema Agrario Constitucional".
- 3.—Lic. LUCIO MENDIETA Y NUNEZ. "Introducción al estudio de Derecho Agrario".
- 4.—Dra. MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ. "El Derecho Agrario en México".
- 5.—Lic. GABINO FRAGA. "Derecho Administrativo".
- 6.—MANUEL FABILA. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".
- 7.—Lic. IGNACIO BURGOA. "El Amparo en Materia Agraria".
- 8.—JESUS SILVA HERZOG. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria".
- 9.—FELIPE TENA RAMIREZ. "Derecho Constitucional".
- 10.—FELIPE TENA RAMIREZ. "Leyes Fundamentales de México".
- 11.—GIDE CHARLES. "Curso de Economía Política".
- 12.—Ing. LUIS G. ALCERRECA. "Apuntes para una Reforma al Código Agrario de 1942". 1961.
- 13.—Lic. MANUEL HINOJOSA ORTIZ. "Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos". Comentado. 1960.
- 14.—ALEJANDRO REA MOGUEL. "México y su Reforma Agraria Integral".
- 15.—RAFAEL DE PINA. "Elementos de Derecho Civil Mexicano", Volumen II. 1960.

LEGISLACION CONSULTADA:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

**CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.
REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.
REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS
AGRARIOS Y COLONIZACION.
CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.**

INDICE:

PROBLEMATICA JURIDICA EN EL PROCEDIMIENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA GANADERA

	Pág.
INTRODUCCION	14
CAPITULO I.—INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.	15
a).—Ideas generales acerca de la Inafectabilidad Agrícola y ganadera	17
b).—Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera	22
c).—Antecedentes Históricos de la Inafectabilidad	25
CAPITULO II.—NATURALEZA JURIDICA DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD	29
a).—Naturaleza Jurídica de los Certificados de Inafectabilidad.	31
b).—El Certificado de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera	33
c).—El procedimiento establecido para obtener las Inafectabilidades.	34
CAPITULO III.—AUTORIDADES Y ORGANOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO	49
a).—El Presidente de la República Mexicana	52
b).—Los Gobernadores de las Entidades Federativas	53
c).—El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.	54
d).—El Secretario de Agricultura y Ganadería	55
e).—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización	57
f).—El Cuerpo Consultivo Agrario	57
g).—Las Comisiones Agrarias Mixtas	57
h).—Los Delegados del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización	58

CAPITULO IV.—REQUISITOS DE VALIDEZ PARA OBTENER LAS INAFECTABILIDADES	59
a).—La extensión de la Pequeña Propiedad de acuerdo con el Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana, Código Agrario y Reglamentos	62
b).—Calidad de las tierras y tipo de cultivo	64
c).—Explotación.	67
CAPITULO V.—PROBLEMAS QUE OBSTACULIZAN EL DESARROLLO DE LA AUTENTICA PEQUEÑA PROPIEDAD INAFECTABLE	69
a).—Problemas derivados de la Ley Substantiva	71
b).—Deficiencias de los preceptos adjetivos	76
c).—La Acumulación de Pequeñas Propiedades en el Patrimonio de una sola persona, mediante la expedición de Certificados de Inafectabilidad a propietarios Aparentes.	79
d).—Irregularidades que se presentan en el cambio de destino de las superficies que constituyen la pequeña propiedad	81
e).—Obstáculos reglamentarios en la tramitación del expediente.	83
f).—Los traslados de dominio en relación con el certificado de Inafectabilidad	84
CAPITULO VI.—ADICIONES NECESARIAS A PRECEPTOS LEGALES DEL CODIGO AGRARIO VIGENTE ...	87
a).—Adición a la Fracción IV del Artículo 104 del Código Agrario	89
b).—Adición al Artículo 106 del Código Agrario	90
c).—Modificaciones al Articulado del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.	91
d).—Justificación Politico-Social y Económica de las adiciones propuestas	93
CONCLUSIONES	97
BIBLIOGRAFIA.	99