

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**Naturaleza de los Derechos que se
Ejercen Sobre los Bienes Ejidales**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

RODRIGO GARCIA CARMONA

MEXICO, D. F. 1969



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.

*Con respeto y veneración,
para mis padres:
Delfin García García y
Marcolfa C. de García.*

*Para mis queridos hermanos,
y en especial para Lucrecia,
antorcha inextinguible de mi vida.*

*Con afectos sinceros
para mis amigos, y en
especial para uno de ellos.*

*Con profundo respeto y admiración
para mi querido Maestro, el distinguido
Licenciado don Victor Manzanilla Schaffer,
bajo cuyo auspicio elaboré la presente tesis.*

*Para mi Escuela Secundaria Federal
de Cd. Delicias e igualmente para mi
añorada Universidad de Chihuahua.*

*Para mi amado Estado de Chihuahua y
su distinguido Gobernador, Lic. Oscar
Flores, con el deseo entrañable de que
guie a mi Estado a la altura grande de
su destino.*

La presente Tesis se elaboró en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a cargo dicho Seminario de la atinada dirección del Sr. Lic. Raúl Lemus García.

INTRODUCCION

Desde muy niño allá en mi natal Delicias, siempre tuve contacto con el campo y con los hombres que en él trabajan. Mi padre, que siempre fue un modesto agricultor, me enseñó del esfuerzo y de las fatigas que significa cultivar la tierra y más obtener de ella los frutos deseados. El cultivar la tierra fue para mí otra escuela de la vida, ya que al sembrar en ella se tenía que realizar un esfuerzo grande y vencer un sinnúmero de vicisitudes y problemas (a veces falta de agua, otras veces exceso de la misma, carencia de crédito, abundancia de plagas, malos precios en los productos obtenidos, etc.), para, al fin en el término del ciclo agrícola, ver, tocar y sentir positivizado nuestro esfuerzo en la obtención de la cosecha.

Paralelamente a esa escuela, asistí a la otra escuela de la vida que prepara al hombre en lo científico y en lo humano, hasta llegar a la Universidad e instalarme primero en la Escuela de Leyes de la Universidad de Chihuahua y posteriormente en la Facultad de Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Escogí la carrera de Abogado por vocación y al término de la misma había que seleccionar un Tema que fuera objeto o materia de mi Tesis Profesional, no podía haber encontrado uno más "ad-hoc" que éste, pues al estar escribiendo sobre el mismo volvieron a mi mente remembranzas de mi infancia y parte de mi adolescencia que pasó en el campo, ya que el Tema lo sentía porque desde hace años vivía en mí.

El presente trabajo lo dedico con gran afecto y cariño a todos los campesinos de mi patria, como una muestra de que sé y he vivido sus hondos problemas y sus grandes satisfacciones porque también las hay, y con la esperanza de que algún día no muy lejano la luz

de la reivindicación llegue a sus doloridos y atormentados corazones en la obtención de mejores logros.

El Tema que hemos tratado en esta Tesis Profesional yo lo considero de sumo interés y muy importante, debido a las polémicas que él ha suscitado.

El mismo es un problema que ha nacido con el propio Derecho Agrario y que aún ahora es de actualidad por no haberse resuelto favorablemente.

La institución de la propiedad como perteneciente a la rama del Derecho Civil debe salir, pero ya, del Derecho Agrario por no llenar en ningún aspecto el hueco que se ha planteado. Aún más, dentro del Derecho Agrario y más concretamente dentro de la materia Ejidal, no es posible hablar de la propiedad, aunque ésta lleve cualquier agregado jurídico (Sui Generis, Agraria, Ejidal, etc.), para delimitar la naturaleza del derecho que se ejerce sobre los diferentes bienes ejidales tanto por el núcleo de población como por el ejidatario, por contener ese derecho elementos jurídicos diametralmente opuestos a los que integran la propiedad civil.

El objetivo principal de esta Tesis consiste en localizar y precisar cual es la naturaleza de los diferentes derechos que se ejercen sobre los distintos bienes ejidales; y nuestro esfuerzo se encaminó a esa búsqueda. Queremos ser un tanto optimistas y expresar que parece ser hemos encontrado la solución en el desarrollo de la misma, ya que se ha hecho un análisis minucioso de diferentes instituciones y figuras jurídicas, se han hecho las comparaciones y se han sacado conclusiones en el terreno mismo de ella.

Dicha solución la ofrecemos a los estudiosos del Derecho Agrario, esperando los satisfaga; pero, si este propósito no se logra, cuando menos queda en mí la amplia satisfacción de dejar con este trabajo una interrogante, una inquietud que espero sea abordada por los que me sigan con este mismo deseo, para que ellos, con más conocimientos y suerte, logren el objetivo final de encontrar una terminología jurídica nacida del Derecho Agrario, que integre y reuna los elementos necesarios en esa nueva figura jurídica que sea más congruente y armónica con ese derecho siempre en evolución y formación como lo es el Derecho Agrario.

RODRIGO GARCIA CARMONA.

CAPITULO PRIMERO.—CONCEPTOS

1.—NATURALEZA DE LOS DERECHOS QUE SE EJERCEN SOBRE LA TIERRA.

- A).—ES PROPIEDAD?
- B).—ES USUFRUCTO?
- C).—ES PROPIEDAD DEL ESTADO?
- D).—ES PROPIEDAD DEL NUCLEO DE POBLACION?
- E).—ES PROPIEDAD DEL INDIVIDUO EJIDATARIO?
- F).—UN NUEVO CONCEPTO DEL AUTOR.

2.—LOS BIENES EJIDALES.

- A).—ENUMERACION Y EXPLICACION DE CADA UNO.
- B).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUPERFICIE.
- C).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUBSUELO.

CAPITULO PRIMERO.—CONCEPTOS

1.—NATURALEZA DE LOS DERECHOS QUE SE EJERCEN SOBRE LA TIERRA.

- A).—ES PROPIEDAD?
- B).— ES USUFRUCTO?
- C).—ES PROPIEDAD DEL ESTADO?
- D).—ES PROPIEDAD DEL NUCLEO DE POBLACION?
- E).—ES PROPIEDAD DEL INDIVIDUO EJIDATARIO?
- F).—UN NUEVO CONCEPTO DEL AUTOR.

2.—LOS BIENES EJIDALES.

- A).—ENUMERACION Y EXPLICACION DE CADA UNO.
- B).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUPERFICIE.
- C).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUBSUELO.

A).—ES PROPIEDAD?

La "Propiedad", como derecho subjetivo privado, cumple con la función de dar al individuo la posibilidad de procurarse los medios económicos para desplegar su propia personalidad humana; a saber: Ante todo, para vivir y luego para desplegar y para conseguir su propio fin.

Ninguna concepción jurídica puede abolirla enteramente, porque ello significaría negar la "persona". Todas las demás relaciones económicas (derechos reales menores y créditos) convergen a ella, a fin de dar al individuo algo que sea "suyo", de manera que pueda él ser y desplegarse como hombre.

Hasta el "crédito alimentario" tiene, en el fondo, esta derivación: Hacer a un hombre, que no tiene nada, propietario de lo que necesita para la vida; y hasta un comunismo llevado a sus últimas consecuencias y a los últimos abismos, no podría menos de encontrar, en la culminación de su programa, una expresión de propiedad.

El Derecho estudia a la propiedad como el más importante de los derechos reales, como el que da nacimiento con sus llamados desmembramientos a todos los derechos reales, principales o autónomos. A la propiedad se le ha llenado de garantías y privilegios; de tal manera que cuando a una riqueza se le quiere proteger de la manera más completa se le asimila al derecho de propiedad.

Todos los derechos reales tienen su origen en la propiedad, según lo explica la teoría tradicional.

La institución de la propiedad reglamentada en una época determinada del desarrollo social no satisface las necesidades de otra época, y tiene que cambiar, según las nuevas necesidades que aparecen;

esto pasa con todas las instituciones jurídicas. El derecho no es estático, sino esencialmente dinámico.

La justificación o reprobación de esta institución ha ocupado, con sus discusiones, varios siglos de la historia de la humanidad y en la actualidad vemos que el problema todavía está en completa ebullición.

El derecho de propiedad es el derecho real más completo, el que otorga a su titular todas las ventajas económicas de la cosa objeto del mismo, es un señorío completo sobre la cosa.

La institución de la propiedad nace después de la institución de la posesión.

La posesión nace concomitantemente con la sociedad, es la necesidad biológica del contacto entre el satisfactor y la persona que lo va a aprovechar; pero cuando la sociedad llega al suficiente desarrollo psicológico para distinguir el hecho del derecho, cuando llega a preocuparse de si ese contacto con el satisfactor es legítimo o no, entonces nace la institución jurídica de la propiedad.

Debemos distinguir entre un derecho a la propiedad y un derecho de propiedad.

Por un derecho a la propiedad se entiende "la facultad amplia y general de aplicar nuestras actividades a la apropiación de algo que nos asegure el sustento".

Por un derecho de propiedad "la concreción y actualización sobre tal o cual objeto, de aquel derecho a la propiedad".

EL DERECHO DE PROPIEDAD

Antes de penetrar al análisis del concepto de propiedad dentro del ámbito de lo agrario, debemos hacer algunas consideraciones acerca de esta institución jurídica dentro de la órbita de lo civil, que es propiamente de donde nace esta institución en el derecho y que nos servirá de antecedente inmediato para un mejor entendimiento y captación del problema al que queremos adentrarnos.

La palabra propiedad viene de la latina "proprietas", derivada de "proprius", lo que pertenece a una persona o es propio de

ella, vocablo que a su vez procede, según algunos filólogos, de *prope*, cerca, indicando en su acepción más general una idea de proximidad y adherencia entre las cosas. Así, en un sentido filosófico, propiedad equivale a cualidad distintiva de una cosa o de una esencia; en un sentido vulgar y objetivo, significa las cosas sometidas al poder del hombre; y en un sentido económico jurídico, la relación de dependencia en que se encuentran respecto del hombre las cosas que a éste sirven para satisfacer sus necesidades.

En el orden jurídico, en una concepción muy amplia y genérica se entiende por propiedad cualquiera relación jurídica de apropiación, plena o limitada, de las cosas corporales.

La propiedad es pues, una realidad social y el derecho de propiedad el conjunto de normas aplicables a ella.

LA PROPIEDAD COMO UN DERECHO REAL

La propiedad es considerada en derecho civil como un derecho real.

El derecho real es un poder jurídico que se ejerce sobre una cosa para aprovecharse de ella en la medida que nos lo autorice el título que ostentamos y que es oponible a terceros.

La propiedad como derecho real es principal, es el más completo y el más extendido.

Es principal en cuanto que subsiste por sí solo, es autónomo.

Es el más completo porque confiere a su titular el conjunto de privilegios y prerrogativas que cabe ejercer sobre una cosa: Derecho de servirse de ella (*ius utendi*), el de obtener sus productos (*ius fruendi*), el de disponer de la misma (*ius abutendi*).

El más extendido en cuanto a la amplitud de su ejercicio ya que consta de una serie ilimitada de facultades, en virtud de las cuales el propietario a la vez que puede excluir a todos los demás de toda ingerencia en la cosa, puede disponer de ésta del modo que quiera, destinándola al uso que más le agrade, sin otra limitación que la que derive del derecho objetivo o de la concurrencia de un derecho ajeno.

DEFINICIONES DEL DERECHO DE PROPIEDAD

Filomusi dice "la propiedad es el señorío general e independiente de la persona sobre la cosa para los fines reconocidos por el derecho (ley) y dentro de los límites por él establecidos". Señorío es la potestad en su concepto técnico y es señorío general, es decir, unidad de poderes y no suma de facultades, contraponiéndolos a los señoríos particulares de los demás derechos reales, en los cuales los poderes del titular están indicados por la ley; es señorío independiente porque no presupone Derecho alguno, mientras es dependiente el señorío de los demás derechos reales que presuponen la propiedad en un tercero.

Vittorio Scialoja define la propiedad como "una relación de derecho privado, en virtud de la cual una cosa, como pertenencia de una persona, está completamente sujeta a la voluntad de ésta en todo lo que no resulte prohibido por el derecho público o por la cocurrencia de un derecho ajeno". Relación de derecho privado, para distinguirla de las que en el público corresponden al concepto de soberanía; relación de pertenencia, es decir, de vínculo de la cosa a la persona que en vía normal es pleno y absoluto y determina una sujeción completa de la cosa al sujeto, pero puede ser limitado por el derecho público o por el privado, en este último caso por efecto de las facultades concedidas a otros, y, sin embargo, aun atenuado y reducido al "mínimum", es siempre capaz virtualmente de la "máxima expansión" en cuanto cesen las limitaciones.

Aubry et Rau definen el derecho de propiedad así: "Propiedad es el derecho en virtud del cual una cosa se halla sometida, de modo perpetuo y exclusivo, a la acción y a la voluntad de una persona".

Domenico Barbero nos da la siguiente definición en su obra:¹ "La propiedad es el derecho real en que se contiene el más amplio, y virtualmente ilimitado, poder de goce atribuido a un sujeto sobre un objeto determinado"; es decir, sigue diciendo Barbero, el derecho en el cual se expresa, en el máximo grado consentido, la pertenencia del objeto a un determinado sujeto. Esto no se puede decir de ningún otro derecho; compete solamente a la propiedad.

¹ **Sistema del Derecho Privado.** Tomo II. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Sexta edición.. Buenos Aires, 1967. página 220.

Rafael Rojina Villegas define en su obra el derecho de propiedad de la siguiente manera:

"Es el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto".

Rafael de Pina nos dice: "Derecho de propiedad es aquel que autoriza al propietario de una cosa para gozar y disponer de ella con las limitaciones que fijen las leyes".

De esta definición se desprenden dos consecuencias: el derecho de propiedad está sujeto a las modalidades y límites señalados expresamente por el legislador y sólo dentro de esta esfera debe considerarse lícita la disposición y el goce de la cosa sobre la que la propiedad recae.

El maestro Ernesto Gutiérrez y González en su clase de Derecho Civil, segundo curso, nos daba la siguiente definición:

"La propiedad es el derecho más amplio de usar, gozar y disponer de las cosas dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas en cada caso".

Yo doy al respecto, la siguiente definición:

"La propiedad como el derecho más extenso y completo que se ejerce sobre un bien, para obtener del mismo, todos los provechos normativos consignados en la ley vigente en un momento dado".

Excluyo de mi definición los términos jurídicos de limitaciones y modalidades ya que el propietario, titular de ese derecho de propiedad ejercerá su derecho según la normatividad señalada por la ley para cada caso, así, se va desde el ejercicio más amplio hasta el más restringido. Será, pues, la ley la que nos de los prolegómenos de su ejercicio, haciendo todo lo permitido y dejando de hacer, mejor dicho no haciendo, lo prohibido.

Además, los términos limitaciones y modalidades son muy imprecisos, ya que los diversos autores no se han puesto de acuerdo en su significado, empleándolos de diferente manera.

El artículo 544 del Código Civil Francés expresa al tenor: "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal que no se haga de las mismas un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos".

El artículo 832 del Código Civil Italiano vigente dice: "El propietario tiene el derecho de gozar y disponer de las cosas de modo

pleno y exclusivo, dentro de los límites y con la observancia de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico".

El artículo 903 del Código Civil Alemán dice: "El propietario de una cosa puede, en cuanto la ley o los derechos de tercero no se opongan, comportarse a su antojo respecto de ella y excluir a los demás de toda ingerencia en la misma".

Dos elementos fundamentales se evidencian aquí, que compendian todo el contenido del derecho de propiedad: Por un lado, el poder positivo y universal de señorío, que autoriza al propietario a ejercitar en la cosa todas las facultades en cuanto no haya limitación por el derecho objetivo u obstáculo por el derecho de terceros; por otro, el poder que pudiera llamarse de exclusión o negativo que brota de la universalidad del señorío, por el cual el titular está facultado para excluir a todo otro del goce de la cosa.

El artículo 348 del Código vigente Español dice: "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa para reivindicarla".

El artículo 827 del Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870 decía al tenor: "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes".

El artículo 729 del Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, reproduce exactamente la definición dada por el Código Civil de 1870, los que se dejaron influenciar mucho por el Código Civil Español vigente en el siglo pasado.

El artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales vigente expresa al tenor: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijan las leyes".

Esto no es propiamente una definición ya que únicamente señala las facultades que tienen los propietarios en relación con sus bienes o cosas, mismas que en nuestro derecho son conceptos sinónimos. Entendiéndose por Bienes o Cosas lo siguiente: **"Aquellas partes de la naturaleza no libres y dominables que rodean al hombre y que tienen substantividad propia, una denominación especial y un valor en la vida del tráfico y que son, en consecuencia, reconocidas como objetos de derecho independientes"**.

Actualmente no es posible definir el derecho de propiedad por las facultades o atribuciones que ella proporciona a su propietario,

sino que debe definirse, según expresan algunos autores, como el Maestro Gutiérrez y González, por las limitaciones y modalidades que ella misma impone, ya que el contenido de la propiedad es variable según las cosas y el propietario, ya que hay propietarios de iguales cosas pero con derechos desiguales. Todo esto es producto de la concepción moderna de la propiedad surgida en Alemania y Suiza, sostenida por los prestigiados maestros alemanes Ennecerus, Kipp y Wolff.

Nuestro Código vigente consigna en su artículo 830 las expresiones de limitaciones y modalidades (ver, por favor, párrafos precedentes).

Además, la teoría moderna de la propiedad maneja estos conceptos: ¿Qué entendemos nosotros por Limitaciones y Modalidades? El Lic. Gutiérrez y González, en su clase de Derecho Civil, nos daba la siguiente definición:

"La limitación es la carga positiva o la abstención que el legislador de cierta época impone a los titulares de derechos reales, para que no ejerciten sus derechos contra el interés de otros particulares, de la sociedad o del Estado".

Ejemplos: Limitaciones al derecho de propiedad en beneficio de los particulares se consignan en los artículos 839, 1057, 1071, 1078, 845, 848, 849, 850, 851 y 853, etc., del Código Civil vigente.

Limitaciones que se establecen en interés de la sociedad: Artículos 840 y 1912 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.

Limitaciones en beneficio del interés público: "El interés público lo ha definido Maurice Hauriou, como aquel que el Estado debe regular en orden a su propia conservación y al de la colectividad que encarna políticamente, considerando el Estado que los propietarios no deben hacer mal uso de su derecho en perjuicio de la sociedad y del propio Estado". Ejemplos: Artículos 831, 832, 833, 834, 836, 838, 843.

Las Modalidades son cualquier calidad, circunstancia o requisito que en forma general vaya unida sin modificar a la substancia de cualquier derecho, hecho o acto jurídico".

Las modalidades afectan a las figuras jurídicas sin modificarlas, si las modifican ya no serán modalidades sino serán modificaciones. Las modalidades que recoge el Código vigente son las citadas en el artículo 1938 y siguientes. Las verdaderas modalidades son la Condición y el Plazo, también el modus o Carga.

ASPECTO INTERNO Y ASPECTO EXTERNO DEL DERECHO DE PROPIEDAD

En la propiedad, como en todos los derechos reales, existe un aspecto interno y un aspecto externo.

El aspecto interno nos da la tenencia inmediata y directa del titular sobre la cosa, sin ningún intermediario.

El aspecto externo nos lo dan las características de exclusivo y absoluto, ya que existe un sujeto pasivo indeterminado y universal con obligación de no hacer.

ACTOS MATERIALES DE GOCE Y ACTOS JURIDICOS

Respecto a los actos materiales de goce, existe por regla general, el principio de libertad; pero debido a la nueva concepción de propiedad en función social, existen numerosas restricciones.

Los actos jurídicos consisten en transmitir a otro una parte de las ventajas económicas de la cosa o todas ellas; en el primer caso, estamos ante un acto de desmembramiento de la propiedad; en el segundo, en un caso de enajenación. Estos actos jurídicos se ejercitan no sobre la cosa, que queda intacta, sino sobre el derecho.

RESTRICCIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD

Al considerar la propiedad en función social y no como un derecho absoluto, las limitaciones que ha sufrido han sido numerosas.

Los objetos susceptibles de propiedad se han multiplicado, al considerar que los derechos son objeto del derecho de propiedad y no sólo las cosas materiales, pero ha nacido una corriente contraria, al abstraer del derecho de propiedad las fuentes de riqueza de una nación y los objetos exponentes de su cultura.

Además, el derecho mismo de propiedad ha sufrido numerosas restricciones legales y administrativas, de tal manera que es uno de los derechos más restringidos en la actualidad.

CLAUSULAS DE INALIENABILIDAD

Uno de los atributos principales de la propiedad es su enajenabilidad; es sea, el derecho de disposición; sin embargo, hay excepciones nacidas de la Ley o de la voluntad de los particulares.

Las excepciones nacidas de la Ley son numerosas, como los bienes de propiedad del Estado, los objetos artísticos exponentes de la cultura de una nación, etc.

Las excepciones nacidas de la voluntad de los particulares, son creadas por éstos en las cláusulas de los contratos. ¿Qué validez tienen estas cláusulas? Si se les diera completa validez, pronto veríamos casi todas las propiedades inalienables, con grave perjuicio de los terceros; si se prohíben en absoluto, se defraudan intereses legítimos, como los de los padres, que al fallecer no podrían impedir que un hijo de poca experiencia despilfarrara sus bienes. Ante esta disyuntiva, la Jurisprudencia Francesa ha elaborado una teoría ecléctica muy interesante: Prohíbe absolutamente las cláusulas perpetuas y absolutas de inalienabilidad y considera válidas las cláusulas temporales y las que se refieren sólo a determinadas personas.

EXTENSION DEL DERECHO DE PROPIEDAD AREA O SUELO, SUBSUELO Y VUELO

El derecho de propiedad, según la Doctrina Clásica, daba derecho a la propiedad del área o suelo, del subsuelo y del vuelo. En la actualidad no se acepta esta concepción.

El propietario tiene derecho al vuelo, porque puede construir sin limitación de altura, en el espacio comprendido entre las perpendiculares elevadas de los límites del suelo; pero la dificultad ha nacido con la aviación y se ha optado por dividir el espacio en capas, una de

propiedad privada, otra sobre la que ejerce soberanía el Estado y la tercera libre.

El propietario tiene derecho al subsuelo. Los romanos consideraban que el propietario tenía derecho absoluto sobre él y posteriormente se llegó a decir que su derecho de propiedad llegaba hasta el centro de la Tierra, en forma de pirámide invertida; hoy no se considera así, hay numerosas limitaciones al respecto.

Por último, el propietario tiene derecho al área o suelo, dentro de los límites determinados en su escritura; pero aún esto sufre limitaciones, como la obligación de bardear, construir, etc.

EVOLUCION HISTORICA DEL DERECHO DE PROPIEDAD

Para hacer el estudio del derecho de propiedad, tenemos que dividirlo en los siguientes períodos:

- a) La legislación romana hasta antes de Justiniano.
- b) La legislación romana desde Justiniano hasta antes de la Revolución Francesa, pasando por el feudalismo.
- c) Desde la Revolución Francesa hasta la concepción de la propiedad como función social.

En el Derecho Romano encontramos como características del derecho de propiedad, en su primera época las siguientes:

Es una institución del Jus Civile; por tanto, sólo los ciudadanos romanos podían tener el derecho de propiedad ex jure Quiritium. En esa etapa el derecho de propiedad se consideraba como "el derecho de usar, gozar y disponer de las cosas en forma absoluta y de manera exclusiva". Este es un concepto más bien literario que real ya que el derecho de propiedad siempre ha tenido limitaciones, en esa etapa eran pocas las restricciones, pero las había.

El Jus utendi era la facultad de servirse de la cosa, de aprovecharse de los servicios y utilidades de la cosa.

El Jus Fruendi implicaba el aprovechamiento mismo de los frutos que producía la cosa.

El Jus Abutendi era la facultad de abusar de la cosa, no sólo poder venderla, sino, también destruirla. En síntesis, facultad de disposición con respecto de la cosa.

En forma absoluta porque no admite limitación.

En forma perpetua porque no se extingue por el no uso.

En forma exclusiva, porque no se puede ejercer conjuntamente por una o más personas sobre el mismo bien, ya que no se elaboró una teoría completa sobre la copropiedad.

Al lado de la propiedad quiritaria existió la creación pretoriana para los extranjeros, de la propietas, protegida por el Jus Gentium y a la que se le daban atributos semejantes a la propiedad Quiritaria.

El segundo período se caracteriza porque la Roma Imperial se extendió a otros territorios y sin embargo el derecho de propiedad Quiritaria sólo reposaba sobre fundos Itálicos; además, sólo los ciudadanos romanos podían ser titulares de él; en vista de esto, se extendió la ciudadanía a todos los habitantes del Imperio y se hizo objeto del derecho de propiedad a los Fundos no Itálicos.

Dejó de ser un derecho político reglamentado en cierta forma por el derecho público, para convertirse en una institución de derecho privado.

El tercer período se caracteriza por la desaparición del Imperio Romano y la entrada del feudalismo; desaparece el poder central y entonces la propiedad se considera como un derecho que trae aparejada, tratándose de la tierra, privilegios, por la confusión entre imperium y dominium, volviendo a estar reglamentada por el Derecho Público. Al lado de esta propiedad principal, aparece una degeneración por medio del desdoblamiento entre dominio útil y dominio eminente, como apareció la distinción, en Derecho Romano, entre propiedad quiritaria y la propiedad reglamentada por el Jus Gentium.

El cuarto período, o sea la Revolución Francesa, se caracteriza por la abolición de los privilegios inherentes a la tierra y de las rentas perpetuas, volviendo a ser la propiedad una institución de derecho privado.

Pero la Declaración de Derechos y el Código de Napoleón hacían de la propiedad un derecho natural, anterior al Estado, quien tiene como misión únicamente proteger los derechos naturales, con las características romanas de absoluto, perpetuo y exclusivo.

En el Liberalismo Francés priva pues un concepto individualista: Proteger el derecho de propiedad en favor del individuo, para sus intereses personales. Este concepto individualista tiene como base la tesis de que la propiedad es un derecho natural, innato, subjetivo, anterior al derecho objetivo, que el Estado y la ley sólo pueden reconocer y amparar, pero no crear, y, por consiguiente, desconocer o restringir.

Esta es la teoría que sustentó el Liberalismo Francés, la doctrina del Estado gendarme, del *laissez faire, laissez passer*,² culminación de todos los egoísmos y que como en la célebre obra de Hobbes hacía del hombre el lobo del hombre (*homo homini lupus*).

Sin embargo, habiendo decaído la teoría de los derechos naturales por errónea, ya que se dijo, no pueden ser anteriores a la sociedad, se comprendió que la propiedad no podía ser un derecho absoluto; que el hombre en sociedad tiene deberes antes que derechos; que sólo tiene derecho de cumplir con su obligación y que la propiedad constituye una función social que deberá ser protegida en tanto que el propietario ejecute actos que contribuyan al beneficio social, debiendo ser reprimidos los que sean en contra de la sociedad.

Surgen, pues, como una reacción contra el individualismo exacerbado del Liberalismo Francés, grandes pensadores de fines del siglo XIX y principios del actual. Ellos formularon otras teorías acerca de la propiedad.

Por su importancia, destaca la teoría de la propiedad en función social del inmortal profesor de Burdeos Leon Duguit.

Por la gran importancia que tiene esta doctrina, en relación a este trabajo, haremos de ella una exposición completa y detallada.

LA PROPIEDAD EN FUNCION SOCIAL

León Duguit es el primer tratadista que expone esta teoría, de suyo revolucionaria en el derecho y más concretamente en relación con la propiedad; formulando un concepto de propiedad más de acuerdo con las nuevas y modernas orientaciones del derecho.

En 1911, León Duguit sustenta una conferencia en la Uni-

² Dejar hacer, dejar pasar.

versidad de Buenos Aires bajo el nombre de: "Las transformaciones Generales del Derecho Privado del Código de Napoleón"; misma que entre nosotros tuvo su expresión legislativa en el artículo 27 Constitucional, en el Código Civil de 1928 y como reflejo del primero el Código Agrario vigente desde 1942.

Duguit considera que el derecho de propiedad no puede ser innato en el hombre y anterior a la sociedad. El hombre jamás ha vivido fuera de la sociedad y, por tanto, es inadmisibles imaginario como ocurre sólo en hipótesis en el Contrato Social de Rousseau, en estado de naturaleza, aislado, con sus derechos absolutos, innatos, y posteriormente celebrando un pacto social para unirse a los demás hombres y limitar, en la medida necesaria para la convivencia social, aquellos derechos absolutos.

Como el hombre siempre ha vivido en sociedad, tendrá que estudiarse como miembro de un grupo, y sus derechos, por tanto, tendrán que referirse a este estado social indiscutible. Si el hombre al nacer y al reconocerse derechos, es miembro de esa colectividad, en concepto de Duguit, es en ocasión de estos deberes como se le confieren derechos. En otras palabras: los derechos no pueden ser anteriores a la sociedad, ni sociológica ni jurídicamente, porque el derecho no se concibe sino implicando una relación social, y no puede haber por consiguiente, ese derecho absoluto antes de formar parte del grupo, ni esa limitación voluntaria para lograr la convivencia social.

Tampoco puede considerarse que el Estado o la sociedad, por medio de la ley estén impedidos para limitar, organizar o restringir la propiedad, porque el hombre la tenga antes de formar parte de la sociedad y se le reconozca en atención a su calidad de ser humano.

Según Duguit, como no es fundada la tesis de que el hombre tenga derechos innatos anteriores a la sociedad, debe desecharse este fundamento que se invoca en la declaración de los Derechos del Hombre y en las primeras constituciones francesas para hacer inviolable la propiedad.

Tampoco la propiedad es un derecho subjetivo, anterior al objetivo. En la doctrina Francesa se consideró que como el hombre tenía derechos innatos, eran anteriores a la norma jurídica, y que ésta sólo podía reconocerlos y armonizarlos para evitar los distintos choques en las esferas jurídicas individuales.

Para Duguit, el derecho objetivo es anterior al subjetivo, y especialmente al de propiedad.

Si el hombre, al formar parte de un grupo tiene principal-

mente un conjunto de deberes impuestos por la norma jurídica para lograr la solidaridad social, es la ley la que vendrá en cada caso a reconocer y otorgar ciertos poderes, para que el hombre pueda cumplir con el deber social fundamental que tiene de realizar la interdependencia humana.

Su tesis se funda en el concepto de solidaridad social. Para él, el derecho objetivo tiene como finalidad realizar esa solidaridad, y todas las normas jurídicas, directa o indirectamente, tienden a ese fin. Todas ellas imponen ciertos deberes fundamentales, tanto a los gobernantes como a los gobernados. Estos deberes fundamentales son:

- 1.—Realizar aquellos actos que impliquen un perfeccionamiento de la solidaridad social.
- 2.—Abstenerse de ejecutar actos que lesionen la solidaridad social.

Son estas normas, pues, de contenido positivo en tanto que imponen obligaciones de hacer para lograr en forma cada vez más perfecta la solidaridad social; y de contenido negativo en cuanto que imponen obligaciones de no hacer para impedir los actos que puedan lesionar o destruir la solidaridad social. Dentro de estos dos órdenes de normas, Duguit elabora tanto su doctrina del Derecho Público como del Derecho privado. En una forma lógica siempre deduce de esta finalidad del derecho, y de esta doble naturaleza de las normas jurídicas, las consecuencias que estima pertinentes a propósito de cada institución.

En la propiedad hace una distinción lógica: Considera que si el hombre tiene el deber de realizar la solidaridad social al ser poseedor de una riqueza, su deber aumenta en la forma en que aquella riqueza tenga influencia en la economía de una colectividad: A medida que tiene mayor riqueza, tiene mayor responsabilidad social. A mayor posesión de bienes se impone una tarea social más directa, más trascendente, que el hombre no puede eludir manteniendo improductiva esa riqueza.

Duguit piensa que al hombre se le imponen deberes de emplear la riqueza de que dispone, no sólo en beneficio individual, sino colectivo, y es en ocasión de estos deberes como se le reconoce el derecho subjetivo de usar, disfrutar y disponer de una cosa: pero no se le reconoce el derecho de no usar, no disfrutar y no disponer, cuando esta acción perjudica intereses individuales o colectivos.

Por lo tanto el derecho de propiedad, en la tesis de este autor, es una función social y no un derecho subjetivo, absoluto, inviolable, anterior a la sociedad y al Estado y que la norma jurídica no puede

tocar. Es, por el contrario, consecuencia de un deber social que todo hombre tiene para intensificar la interdependencia humana.

Desde el punto de vista negativo, Duguit también sostiene una tesis que ya se esboza en el Derecho Romano, y que después se desarrolla a partir del Código Napoleón para impedir el uso abusivo o ilícito de la propiedad, aun cuando se obre dentro de los límites del derecho. En Derecho Romano era difícil resolver esta cuestión, porque si el propietario obraba dentro de los límites de su derecho, pero al hacerlo causaba perjuicio a un tercero, se consideraba lícita su actitud.

Supongamos que al practicar una excavación en mi predio perjudico al del vecino; estoy actuando dentro de mi predio, pero causo un perjuicio a tercero. Perforo un pozo para obtener agua y seco el pozo del vecino.

En Derecho Romano la propiedad debía ejercitarse conforme a la razón y a la naturaleza, y no se consideraba lícito el ejercicio que se hacía con el único fin de perjudicar a tercero; pero cuando se obtenía un beneficio, (practicar una excavación para abrir un pozo V.gr.), aun cuando se perjudicara a tercero el acto era lícito, porque no había intención dolosa, ni ejercicio inútil del derecho.

Duguit llega a la misma conclusión haciendo un estudio de ese otro aspecto de la solidaridad social que impone a todo sujeto obligaciones de no hacer, en cuanto a aquellos actos que puedan lesionar la interdependencia humana. Dice que se ha discutido mucho si es uso o abuso del derecho, y que se han empleado términos contradictorios, porque si hay uso no hay abuso, y porque si se está dentro del derecho no puede haber ilicitud.

Sin embargo, siempre que en alguna forma se lesione la solidaridad social al ejercitarse un derecho (El de propiedad o cualquier otro), debe considerarse esa actitud como ilícita. Por tanto, si hay intención dolosa de perjudicar sin obtener utilidad en el ejercicio del derecho de propiedad, este ejercicio debe reputarse ilícito, y el propietario debe ser condenado a pagar daños y perjuicios.

Después de haber formulado la crítica a la doctrina individualista francesa de la propiedad, elabora su concepto al sostener que la propiedad es una función social. Esta idea la toma de Augusto Comte ("Sistema de Política Positiva"), para quien el hombre tiene principalmente deberes, funciones sociales que cumplir como miembro de una colectividad, y en ocasión de estos deberes la norma jurídica debe reconocerle derechos para desenvolver su personalidad física, moral e intelectual, y para ejecutar todos aquellos actos que en forma directa o indi-

recta tiendan al cumplimiento de esas funciones sociales que necesariamente debe realizar como miembro de un grupo.

Casi textualmente reproduce Duguit este concepto de Comte, para considerar que la propiedad, es una función social, y decir que fundamentalmente es, más que un derecho, un deber aunque parezca contradictorio. Si la propiedad es una función social, agrega Duguit, ya no puede considerarse ni como un derecho absoluto, porque la ley podrá limitarlo de acuerdo con las necesidades que la interdependencia imponga; ni la riqueza podrá ser empleada sino para fines principalmente sociales. Ya no prevalecerá el interés individual sobre el colectivo, sino éste sobre aquél.

Por esto declara nuestro artículo 27 Constitucional que la "nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como 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".

Por otra parte, dice Duguit que dentro de la concepción romana no fue posible que la ley impusiera obligaciones al propietario, ni tampoco la forma de usar su propiedad. Se aceptaba más bien la teoría de absoluta libertad para dejar hacer o dejar pasar, como dirían los fisiócratas; para que el hombre con autonomía plena resolviera la forma como empleara sus bienes, o los mantuviera improductivos.

Este aspecto de imposibilidad jurídica para intervenir, queda completamente desechado en la teoría de Duguit, que es, en nuestro concepto, la que inspira el artículo 27 Constitucional, y que puede servirnos para desarrollar, por lo menos en nuestro derecho, el concepto moderno de propiedad. Si la propiedad es una función social, el derecho sí podrá intervenir imponiendo obligaciones al propietario, no sólo de carácter negativo, como ya lo esbozaba el derecho romano, sino positivo también. No sólo el derecho podrá decir que el propietario no debe abusar de la propiedad causando perjuicios a tercero sin utilidad para él, sino que también podrá, según las necesidades de la interdependencia social, indicar la forma como el propietario deba usar de la cosa, y no mantenerla improductiva.

Esto permitió al legislador de 28, disponer en el artículo 16 del Código Civil que "los habitantes del Distrito y Territorios Federales tienen obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes, en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este Código y en las leyes relativas".

Aquí ya francamente el legislador ordinario impone la obligación de usar y disponer de los bienes en forma que no perjudique a la colectividad. Ya no hay un estado de libertad absoluta que pueda implicar acción o inacción; ya el propietario no es libre de abandonar su riqueza o emplearla en forma que perjudique a la colectividad.

Posteriormente se regula en diversos artículos el aspecto que hemos llamado negativo y positivo de la propiedad.

Así el artículo 830 del Código Civil vigente expresa lo siguiente: que "el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

El Artículo 840 reglamenta el aspecto negativo: "No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario".

El artículo 1912 consagra un principio no sólo para el derecho de propiedad, sino para el ejercicio de todo derecho, impidiendo el perjuicio a tercero, cuando el titular no obtiene utilidad alguna al ejercitarlo. "Cuando al ejercitar un derecho se causa daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño sin utilidad para el titular del derecho".

Reglamenta el aspecto positivo el artículo 836, al decir que no sólo procede "la expropiación", cuando se trate de evitar perjuicios a la colectividad, sino también para lograr un beneficio colectivo.

Artículo 836 del Código Civil vigente.—"La autoridad puede, mediante indemnización "ocupar" la propiedad particular, deteriorarla y aun destruirla, si eso es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente una población o para "ejecutar obras de evidente beneficio colectivo".

LA EXPROPIACION

No resistimos el deseo de analizar aunque sea muy brevemente esta figura jurídica de la que hemos hecho referencia en el artículo precedente, además nos servirá de base para analizar posteriormente en este modesto trabajo una figura jurídica, que algunos autores

consideran como una modalidad de la expropiación y que es "la Afectación". Por su importancia, haremos de ella ligero estudio.

En varias fracciones del artículo 27 Constitucional esta consignada la Expropiación. El párrafo segundo dice que "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". El párrafo 16 (Otros autores dicen que es el 15),³ congruente con el segundo, expresa lo siguiente: "Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, y ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario, o simplemente aceptado por él, de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

Así con fundamento en estas orientaciones de la Ley Suprema, se expidió el 23 de noviembre de 1936 la Ley de Expropiación, aún vigente hasta nuestros días.

El artículo primero de la Ley de Expropiación vigente determina las causas que se consideran de interés público, en cuyos casos procede la expropiación administrativa, como son:

I.—El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.

II.—La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano.

III.—El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el gobierno federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.

IV.—La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos ar-

3 Gabino Fraga. **Derecho Administrativo**. Décima Edición. 1963, Página 401.
Andrés Serra Rojas. **Derecho Administrativo**. Tercera edición. 1965, Página 891.

queológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional.

V.—La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

VI.—Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública.

VII.—La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.

VIII.—La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular.

IX.—La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

X.—Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

XI.—La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

XII.—Los demás casos previstos por las leyes especiales.

DEFINICIONES DE EXPROPIACION

El doctor Andrés Serra Rojas, en su libro,⁴ nos da la siguiente definición: "La expropiación por causa de utilidad pública, es una operación de la administración pública, por lo cual procede, en contra de un propietario, a la cesión forzada de la propiedad mediante indemnización, o compensación justa y previa, de los bienes necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades del Estado, siempre que existan razones de utilidad pública".

⁴ **Derecho Administrativo**. Tercera edición. Página 888.

El licenciado Leopoldo Aguilar Carvajal en su obra,⁵ da la siguiente definición:

"La expropiación consiste en la privación de un bien perteneciente a un particular, para dedicarlo a la satisfacción de necesidades colectivas".

Nosotros no estamos de acuerdo con esta definición por carecer de elementos, por ser incompleta, haciendo yo al respecto, la siguiente crítica:

a).—No señala quien o quienes son los competentes o autorizados por la ley, para llevar a cabo el acto de privación.

b).—Como consecuencia de lo primero no se especifica que tipo de autoridad debe llevar a cabo ese acto de privación.

c).—El término "Particular" denota persona física o individual.

d).—No se incluye el pago, mediante indemnización.

e).—Se recurre a la expropiación como un medio último y necesario, para la satisfacción de las necesidades públicas, y esto tampoco lo expresa el Licenciado Aguilar.

El estimado maestro, licenciado Ernesto Gutiérrez y González, en su clase de Derecho Civil, segundo curso, nos daba la siguiente definición:

"La expropiación es un acto de autoridad, en virtud del cual se priva de un bien a un particular mediante el pago de una indemnización para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública y que sólo por ese medio puede lograrse".

Me parece un poco más completa esta definición, únicamente le encuentro las siguientes fallas. El citado maestro nos dice en su definición, más bien dicho en la misma emplea el término "Particular", mismo que me parece restringe y deja incompleto el concepto, ya que particular significa persona física y se deja fuera a la persona Moral o Colectiva y a otros entes como el ejido, mismos que también son susceptibles de expropiación. Considero más correcto decir en vez de particular, "Persona Jurídica" ya que esta expresión jurídica encierra, engloba todos los entes (Persona Física, Persona Moral, Ejido, etc.) susceptibles de ser expropiados.

La denominación "Persona Jurídica" me parece más correcta y completa, ya que persona Jurídica es la configuración normativamente establecida. Es el total de imputación de contenidos normativos. En sín-

⁵ **Derecho Civil.** Segundo Curso. Primera edición. Página 129.

tesis "Persona Jurídica como el centro de imputación de un conjunto de deberes y derechos jurídicamente establecidos".

Tal centro de imputación es lo que se llama sujeto de deberes y derechos.

Ese sujeto no es más que el punto "unitario de concurrencia" que en forma sintética expresa una serie de circunstancias, de deberes y facultades jurídicas.

Obsérvese que no hago referencia a los obligaciones y hablo de deberes, que para muchos estudiosos del derecho son conceptos sinónimos o parecidos, y no es así, ya que por Deber Jurídico, entendemos lo siguiente: "la necesidad de observar una conducta conforme a una norma de derecho".

Tenemos el deber de respetar pero no la obligación, al violar, al transgredir el deber, entonces sí surge, sí nace la obligación.

Tampoco esta definición del citado maestro especifica que tipo de autoridad puede llevar a cabo el acto expropiatorio; será la autoridad legislativa?, será la autoridad Judicial?, será la autoridad administrativa?.

No menciona aunque pueda considerarse redundante, que este acto de expropiación debe de estar basado en una ley como lo ordena la Constitución.

Hay que señalar que la indemnización debe ser siempre en dinero y no en otra cosa, por tanto y con base en estas consideraciones.

Yo propongo la siguiente definición:

La expropiación es un acto unilateral, concreto de la autoridad administrativa, con fundamento en una ley, en virtud del cual se priva de una cosa a una persona jurídica mediante el pago de una indemnización, siempre en dinero, para destinarlo a la satisfacción de una necesidad pública y que únicamente por ese medio puede lograrse.

INTERVENCION DE LOS TRES PODERES DE LA UNION

Aquí en México para poder expropiar por causa de interés público intervienen los tres poderes de la Unión.

El Poder Legislativo expide leyes al respecto, diciendo en que casos y en que condiciones se puede expropiar.

El Poder Ejecutivo aplica esas leyes expedidas por el Congreso de la Unión al caso concreto que se presenta en un momento y lugar determinado, o sea que el ejecutivo o Poder Administrativo actualiza la ley en el momento determinado en que hay necesidad de expropiar para una satisfacción de carácter público.

El Poder Judicial interviene como órgano controlador entre ambos poderes; es un poder de regulación; es un órgano de control. Recuérdese que la persona jurídica expropiada puede ejercitar el juicio de Amparo ante la autoridad correspondiente, cuando considere que la expropiación notificada y que se va a llevar a cabo en contra de su propiedad, no tenga objeto o caso por no existir las causas de utilidad pública que exige nuestra Constitución en su artículo 27 párrafo segundo y diez y seis; también interviene en la fijación contenciosa del monto y de la indemnización.

El amparo es una garantía en protección de la persona jurídica para defenderse de la arbitrariedad o ilegalidad de la autoridad. Es siempre pedido de parte.

Por lo tanto, toda Expropiación precisa de los siguientes presupuestos jurídicos:

- 1.—Que exista una ley de Expropiación.
- 2.—Que haya una autoridad competente para hacer la declaración de Expropiación.
- 3.—Que el poder administrativo se someta siempre al principio de legalidad.
- 4.—Que haya un bien de propiedad perteneciente a una persona jurídica, susceptible de expropiación.
- 5.—Que exista una necesidad pública, misma que sólo al Estado le corresponda satisfacer.

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA EXPROPIACION

La Expropiación es un acto de la soberanía (recuérdese que lo permanente en la soberanía es la potestad de gobierno, es la potestad de imposición del derecho) del Estado para que este ente pueda cumplir con sus fines de interés público.

Entonces su naturaleza es de tipo administrativo como acto de la soberanía que tiene el Estado como poder único.

La Expropiación no es ni una limitación ni una modalidad en relación al derecho de propiedad, ya que las limitaciones y modalidades integran el régimen jurídico de la propiedad; la Expropiación no integra el régimen de la propiedad porque supone la extinción del derecho de propiedad y las modalidades y limitaciones suponen una conservación del derecho de propiedad.

LA INDEMNIZACION

Se requiere en la Expropiación que se cubra una indemnización a la persona jurídica, porque sino esa persona jurídica estaría aportando una cantidad extraordinaria a la colectividad y eso sería injusto, por lo tanto contrario a las leyes, por el mandato constitucional consignado en el artículo 31 fracción cuarta que dice al tenor:

Artículo 31.—Son obligaciones de los mexicanos:

Fracción IV.—Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa de que dispongan las leyes.

Indemnizar en derecho mexicano es volver las cosas al estado que guardaban anteriormente; que las cosas se restituyan a su estado original; en la Expropiación no puede suceder esto y se cuantifica en dinero.

En este caso el Estado únicamente retribuye mediante (previa, concomitantemente y después) indemnización el daño causado por lo perdido, o menoscabo que se sufre en el patrimonio; nunca se le retribuye el perjuicio, mismo que consiste en una cosa que nosotros dejamos de percibir, algo que hemos dejado de recibir en el futuro de lo cual teníamos derecho.

La Ley de Expropiación establece en su artículo 19 que "el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a patrimonio nacional", pero que "cuando la cosa expropiada pase a patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización" y que el plazo para pagar la indemnización no excederá de 10 años (artículo 20).

EXPROPIACIONES EN MATERIA AGRARIA

El artículo 27 constitucional, fracciones: X, XIV y XVII, regulan el aspecto agrario de las expropiaciones:

"Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población. Sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto **Se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal**, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados. La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción quince de este artículo".

La fracción XIV niega recursos ordinarios a los propietarios y permite ocurrir dentro del año al Gobierno Federal para el pago de la indemnización.

La fracción XVII, inciso c, dice: **Si el propietario se opusiere al fraccionamiento —de los excedentes— se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante la Expropiación".**

En otro capítulo de nuestro trabajo hablaremos de la figura jurídica llamada **Afectación**, misma con plena vigencia en el campo del derecho agrario y con mucho parecido y semejanza con la expropiación, aunque repito no son iguales, además se fundan en diversas fracciones del artículo 27 constitucional, de ahí la importancia de tratar este tema de la Expropiación, cuyo conocimiento nos servirá de base y de mucha utilidad al tratar en el tema correspondiente, la figura jurídica llamada **Afectación**, la cual muchos autores la consideran como una modalidad de la Expropiación, por tener otros elementos y características.

Otros artículos norman distintos aspectos, como la lesión que la sociedad o determinado individuo puede sufrir por el uso indebido de la propiedad.

El artículo 837 no sólo protege los intereses materiales de ter-

ceros; sino también su salud y tranquilidad, evitando aquellos perjuicios que pueda ocasionar el mal uso de la propiedad.

Artículo 837.—“El propietario o el inquilino de un predio tiene derecho de ejercer las acciones que proceda para impedir que, por el mal uso de la propiedad del vecino, se perjudiquen la seguridad, el sosiego o la salud de los que habiten el predio.

El artículo 839 reglamenta la vieja cuestión de los daños que pueda sufrir la propiedad del vecino por las construcciones o excavaciones que se hagan en un predio. En cambio, el Código Civil de 1884 estableció que el propietario era dueño del suelo y del subsuelo, y que podía ejecutar en él toda clase de obras o excavaciones, sin establecer un límite para proteger a terceros.

Artículo 839.—En un predio no pueden hacerse excavaciones o construcciones que hagan perder el sostén necesario al suelo de la propiedad vecina, a menos que se hagan las obras de consolidación indispensables para evitar todo daño a este predio.

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN EL CAMPO AGRARIO

Después de hecho breve análisis del derecho de propiedad en el ámbito civil; haremos en esta parte un estudio para ver si esta institución jurídica encaja o encuadra totalmente, o con algunas variantes en la órbita de lo Agrario.

En este tema trataremos de precisar si hay propiedad con respecto al ejido o no lo hay. Si hay propiedad en que condiciones opera ésta, si no la hay, entonces descubrir o aclarar que figura jurídica existe al respecto. Principiaremos por ver que dicen los diferentes autores y escritores dentro de la doctrina, en materia agraria.

El estimado maestro, licenciado **Victor Manzanilla Schaffer** nos dice en su libro⁶ que “existe en relación con la tierra (ejido) una verdadera propiedad con las modalidades que la propia legislación señala. Es una propiedad y hay que entenderlo así para defenderla de todos los ataques que continuamente está sufriendo.

Es una propiedad, que el Estado entrega a un Núcleo de

⁶ *Reforma Agraria Mexicana*. Universidad de Colima. 1966, Páginas 213 y 214.

Población y cuando se parcelan las tierras de cultivo la entrega de éstas se hace en forma individual, con las características señaladas en el propio Código Agrario:

- a).—inembargable
- b).—inalienable, e
- c).—imprescriptible.

Es decir, una propiedad fuera del comercio o bien, una propiedad social.

Expresa el autor citado no podemos concebir la propiedad ejidal como un Usufructo, ya que tendríamos que preguntarnos a quien pertenece la nuda propiedad de la tierra. En primer término, contestaríamos, no le pertenece al Estado, le pertenece, repito, al Núcleo de Población.

Ahí precisamente encuentro la base, para afirmar que el núcleo de población es el propietario, lo cual llena la función de este tipo de propiedad.

Termina expresando el licenciado Manzanilla, que considera al ejido, al sistema ejidal, como una verdadera propiedad. Las modalidades establecidas la quitan del comercio para evitar precisamente la especulación con la tierra y, además, la concentración de la propiedad rural en pocas manos".

El doctor **Lucio Mendieta y Núñez** en su libro⁷ no se pone de acuerdo, ya que en una parte de su obra dice con relación al problema que estamos tratando, que hay Usufructo, y en otra parte de su Tratado dice al tenor:

"Nos encontramos en presencia de un **Derecho de Propiedad Sui Genéris** al que denominaremos propiedad ejidal, nueva figura jurídica que entra perfectamente dentro de la idea del derecho de propiedad contenido en el artículo 830 del Código Civil del D. F. y T. F.; puesto que contiene las limitaciones y modalidades ya indicadas que le señalan las leyes agrarias".

Los señores **Ramón Fernández y Fernández y Ricardo Acosta** en su obra⁸ expresan que: "el Ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población, de acuerdo con la legislación agraria expedida de 1915 a la fecha.

En su conjunto es un **Propiedad Permanente e Intransferible** de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. Se trata de una forma peculiar de propiedad privada restringida, pues las tierras

7 **El Problema Agrario de México**. Novena edición, 1966. Páginas 316 y 317.

8 **Política Agrícola**. Primera edición, México 1961. Página 26 y siguientes.

ejidales no pertenecen a la nación sino "originalmente", conforme lo establece el artículo 27 de la Constitución para todos los recursos naturales.

La parte del ejido consistente en tierras de labor puede parcelarse y transferirse por el núcleo propietario a los campesinos componentes, en lo individual, como una forma de propiedad restringida derivada de lo anterior, es decir, dicha transferencia no implica que la tierra salga del dominio primario del núcleo de población.

Otra forma de indicar lo anterior es la siguiente:

1.—En las tierras de labor del ejido coexisten tres derechos:

a).—El dominio eminente de la nación.

b).—La propiedad del núcleo de población.

c).—La posesión condicional para el usufructo del eji-

datario.

Los componentes del núcleo propietario cambian por herencia de los derechos, privación de éstos o admisión de nuevos ejidatarios; pero el núcleo y su personalidad jurídica de propietario de las tierras permanece, y sólo cuando dicho núcleo se extingue la tierra revierte a la nación.

La tierra de labor, cuando es de propiedad individual, no es transferible internamente entre los miembros del núcleo, por compra-venta o arrendamiento.

Si el titular desaparece o es privado de derechos, la tierra de la correspondiente parcela revierte al núcleo de población.

Continúan diciendo los citados autores; El ejido no se considera ni debe considerarse una forma de propiedad temporal o transitoria, en evolución hacia la propiedad privada plena. Por el contrario, es una forma permanente de propiedad (hasta donde son permanentes las instituciones sociales), y el carácter ejidal de la tierra, una vez adquirido, debe mantenerse como invulnerable, y no se puede perder sino excepcionalmente, por bien calificadas causas de interés público.

Terminan diciendo que el ejido mexicano a pesar de su permanencia e invulnerabilidad, barrera defensiva de los derechos revolucionarios de los campesinos legítimos, no constituye una forma coercitiva de propiedad, sino una forma voluntaria dentro del más amplio concepto de la democracia, ya que no se obliga a ningún campesino a formar parte de él, ni a permanecer dentro de este sistema de tenencia especial de la tierra".

Como se notara, estos autores no son muy precisos, ya que a veces hablan de propiedad en el caso de los ejidatarios y otras veces de usufructo; pero en general coinciden que existe el derecho de

propiedad con determinadas características peculiares en relación con el ejido como totalidad y en relación con algunas de sus partes, de esa totalidad llamada ejido.

El licenciado **Carlos Reyes Pérez** en su Tesis Profesional⁹ considera que con respecto al Ejido y alguna de sus partes hay una verdadera **Propiedad** con la variante singular, de ser "Propiedad Especial".

Expresa, "que la propiedad agraria se concibe como una Propiedad Especial (Como lo es la propiedad de las aguas, la propiedad de las minas, la propiedad intelectual y la propiedad industrial), ya que se distingue y caracteriza por la naturaleza particular de su objeto; los bienes agrarios (Tierras, bosques, aguas, montes, pastos, etc.), que sirven de materia a ese derecho de propiedad, y se encuentra regulado por reglas legales distintas, precisamente por leyes agrarias, que establecen las limitaciones y modalidades para el ejercicio y aprovechamiento de dicha propiedad, motivando el interés público la constante tutela del Estado.

Otra razón que él proporciona, es que la propiedad agraria se encuentra intervenida por el Estado con más vigor que la propiedad ordinaria (La de derecho civil), y cuya intervención la ejerce constantemente por medio del Departamento Agrario y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, según puede verse en el Código Agrario.

Por último, el mismo Código Agrario, establece las limitaciones y modalidades que le impone a la propiedad agraria, las más de ellas tan radicales y singulares que en ciertos casos esta peculiaridad llega a provocar que se piense en la no existencia de ese derecho de propiedad.

Este autor nos da la siguiente definición de propiedad especial agraria: "Propiedad Especial Agraria es el derecho que tiene el beneficiado con ella de poder gozar y disfrutar los bienes agrarios que se le entreguen por resolución presidencial, con las limitaciones y modalidades que establece el Código Agrario".

Empleamos la palabra beneficiado porque es la que usa el Código Agrario al referirse al titular de la propiedad agraria, y así vemos que en su articulado habla del "núcleo de población beneficiado", o de los "individuos beneficiados".

Se determina el ejercicio de la propiedad especial agraria en su forma de goce y disfrute, porque son los atributos que le confiere la Ley Agraria. En ese derecho de propiedad no se concede la facultad de disponer de la cosa como sucede en la propiedad ordinaria. Aunque en otro lugar admitimos que hay ciertos actos, permitidos por la

⁹ **La Propiedad Especial Agraria.** Tesis Profesional. Facultad de Derecho. UNAM. México. 1960. Páginas 135 y 136.

Ley, que en verdad significan la facultad de disponer de la cosa objeto de la propiedad agraria como son transmitir la propiedad por testamento, la permuta, división o fusión de ejidos, etc. Pero tales casos de excepción están muy lejos de presentarse como la amplia facultad de disponer de la cosa, material y jurídica, que se concede al titular de la propiedad común.

Se precisa que la propiedad agraria recae sobre los bienes agrarios, que son las tierras, bosques, aguas, montes, pastos, etc.; de ahí que se le califique de **especial**, porque se distingue y caracteriza por la naturaleza particular de su objeto que sirve de materia a ese derecho de propiedad.

El Código Agrario dispone que el beneficiado será propietario de los bienes agrarios que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen. Esto es, la resolución presidencial es la que pone fin a un expediente de restitución o dotación de tierras o aguas, o de ampliación de las ya concedidas, o de creación de nuevos centros de población agrícola, por lo tanto, se entiende que sólo por cualquiera de estos procedimientos se puede adquirir la propiedad **especial** agraria. Los otros procedimientos que menciona la Ley, de reconocimiento de la propiedad de bienes comunales, y de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable no los consideramos, porque, como su nombre lo indica, son simples actos que reconocen un derecho de propiedad ya existente.

En la proposición que formulamos sobre la propiedad especial agraria, expresamos que el goce y disfrute de los bienes agrarios será con las limitaciones y modalidades que establece el Código Agrario. En nuestra expresión comprenderemos las restricciones y los singulares modos de ser que se le imponen a la propiedad agraria, seguramente motivados por el interés público que se significa por el profundo sentido social de esta institución de la propiedad creada para beneficiar a la clase campesina.

Y, por último, se precisa que la propiedad Especial agraria se encuentra regulada por el Código Agrario, es decir, por un régimen jurídico especial, por reglas legales distintas a las establecidas para la propiedad en general.

Según, termina diciendo Reyes Pérez, los comentarios anteriores sobre la definición propuesta, creemos sinceramente que no cometemos ningún absurdo al sostener que la institución de la propiedad creada por el Derecho Agrario es correcto y adecuado llamarla **Propiedad Especial Agraria**".

Como se observará el licenciado Reyes Pérez, también cree que la naturaleza de este derecho es la de ser Propiedad, con la variante

de ser **Especial**, terminología que usa en su libro¹⁰ de Derecho Civil, el maestro **De Pina**, entonces se desprende que Reyes Pérez no hace más que adherirse a esa corriente y explicar en su tesis Profesional el porqué de su adhesión. En síntesis tanto Rafael de Pina como Reyes Pérez consideran que es Propiedad el derecho que se ejerce sobre los bienes ejidales, pero únicamente con la característica de ser **Especial**.

Desde luego yo **NO** estoy de acuerdo en que la naturaleza de ese derecho sea el de "Propiedad Especial", ya que esta figura perteneciente al Derecho Administrativo **NO** encaja, **NO** encuadra en el Derecho Agrario a éste respecto. Entonces pues, paso a decir el porqué de mi afirmación.

Primeramente haré unas breves consideraciones de qué entienden los diversos autores por propiedad especial, cómo se constituye ésta, cuáles son sus elementos, como está integrada y cual es el procedimiento para configurarla, entremezclando las comparaciones pertinentes con la propiedad agraria o ejidal (Usaremos esta terminología en vía de mientras, por parecerme más correcta en comparación con otros términos), para concluir que si bien tienen ciertos rasgos que son comunes a las dos, hay también diferencias y discrepancias notorias que nos hacen afirmar rotundamente que este derecho o la naturaleza de este derecho será cualquier cosa menos una **Propiedad Especial**. Empezemos con nuestro dicho.

Existe una corriente que dice que hay ciertas propiedades que en razón de su objeto no representan el tipo normal de propiedad, constituyendo el grupo de las llamadas "Propiedades Especiales".

Clemente de Diego, sostiene: "la naturaleza del objeto sobre que recae o respecto del cual se restablece un derecho subjetivo, influye la estructura y funcionamiento de éste; así, nada tiene de particular que haya formas de la propiedad que en razón de su objeto no representen el tipo normal, abstracto de la propiedad, con singulares modalidades, dignas de estudio y consideración, constituyendo el grupo de las llamadas propiedades especiales. En éstas se acentúa mucho el elemento social de toda propiedad; hállanse más intervenidas por el poder público, ofreciendo un carácter administrativo; sus reglas están consignadas en leyes especiales de general vigencia en todo el territorio nacional y algunas bien puede decirse que emigran tanto del tipo común de la propiedad que se conciben y construyen como derechos subjetivos de distinta naturaleza e índole. Han quedado fuera del Código Civil;

¹⁰ **Derecho Civil Mexicano**. Primera Edición, Volumen Segundo. México, 1958. Página 163.

tiene su legislación especial y su estudio en buena parte corresponde al derecho administrativo."¹¹

Sánchez Román, expresa: "distingue y caracteriza a estas propiedades la naturaleza particular del objeto que en cada cual una de ellas sirve de material al derecho de propiedad, motivando reglas distintas de carácter excepcional".¹²

Se ha considerado dentro del grupo de las llamadas propiedades especiales, la propiedad de las aguas, la propiedad de las minas, etc. El Doctor Rafael de Pina, dice que a su juicio, debe considerarse también como propiedad especial a la agraria.

Con base en esta corriente que habla de la Propiedad Especial, hay otros autores que han pretendido equiparar el derecho del ejidatario y del núcleo de población, con el derecho que se tiene sobre las propiedades de minas y aguas, es decir, como un derecho de "propiedad especial", dado que estas últimas al igual que los bienes agrarios, son inalienables e imprescriptibles: en efecto el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional, establece: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria..."

El párrafo quinto del artículo 27 Constitucional dice: "son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho..."

En el párrafo sexto, se establece: "en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Poder Ejecutivo Federal..."

No considero suficiente el criterio para determinar que el derecho del ejidatario y del núcleo de población sea un derecho de **Propiedad Especial**, por el hecho de que los bienes agrarios al igual que los de minas y aguas sean inalienables, e imprescriptibles.

En el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, se

11 **Instituciones de Derecho Civil Español**. Páginas 491 y 492.

12 Autor citado por José Castán Tobeñas. **Derecho Civil Español, Común y Foral**. Tomo I, Volumen Primero. Cuarta Edición. Madrid, 1936. Página 467.

establece que el uso y goce de minas y aguas, por parte de los particulares, no podrá realizarse sino mediante **Concesiones**, otorgadas por el Poder Ejecutivo Federal. El Ejecutivo, es la máxima autoridad en materia agraria, conforme lo establece la Constitución y el artículo 33 del Código Agrario. Como puede verse tanto en la explotación de las propiedades de minas y aguas y el derecho para explotar las tierras agrarias, son funciones encomendadas al Poder Ejecutivo. ¿El Ejecutivo de la Unión realiza la misma función en materia de minas y aguas, que en materia de dotaciones y restituciones? Para estar en posibilidad de contestar la anterior interrogación, es necesario hacer un breve estudio de las funciones atribuidas a los distintos poderes del Estado.

El artículo 49 Constitucional determina: "el supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo".

La teoría de la división de poderes surgida en el siglo XVIII como una medida para frenar el gobierno absoluto y despótico de los monarcas, y preconizada por Montesquieu, se encuentra en sus inicios con la acogida fervorosa de una época en que se imponía como un imperativo categórico, la necesidad de frenar el gobierno totalitario de los reyes.

Efectivamente, era el rey, quien en ejercicio de un poder absoluto, se había atribuido para sí, el monopolio de las tres funciones del Estado a saber; la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

La mayoría de los estudiosos de las funciones de los poderes, nos dicen que para precisar las funciones de cada uno de los órganos del Estado es necesario tener en consideración la distinción entre las funciones y los órganos encargados de desempeñar cada uno de los mismos, o sea, lo que se conoce como el criterio formal, y el criterio material de las funciones del Estado.

Con el concepto formal, se atiende exclusivamente al órgano que tiene a su cargo dicha función, es decir, se toma la función desde el punto de vista orgánico: en tanto que con el criterio material, se hace una compleja abstracción del órgano, para tomar exclusivamente en cuenta la función en cuanto a su contenido.

El procesalista italiano **Ugo Rocco** nos dice en su libro¹³, que desde el punto de vista formal o subjetivo, la función legislativa

13 Ugo Rocco. **Teoría General del Proceso Civil**. Primera Edición. Traducción del Lic. Felipe de J. Tena. Editorial Porrúa, S. A. México, 1959. Páginas 62 y 63.

consiste: "En todo acto emanado de aquéllos órganos que ejercitan ordinariamente la función legislativa".

El mismo autor expresa, que desde el punto de vista material u objetivo, la función legislativa "es todo acto jurídico, que establece una norma de derecho. Es todo mandato, provisto de sanción y emanado del Estado, en vía general y abstracta, y todo acto que modifique o abrogue un mandato pre-existente semejante".¹⁴

De donde se desprende que la **Función Legislativa**, "es la actividad que tiene por objeto, la producción de normas de derecho, o sea, la creación de mandatos, provistos de sanción y emanados del Estado, a través de los órganos que dentro de él, ejercitan ordinariamente la función legislativa (Parlamento o Congreso) en vía general y abstracta, y todo acto que modifique o abrogue un mandato preexistente semejante".

La función jurisdiccional es la actividad que tiene por objeto, "la actuación de la voluntad concreta de la ley, mediante la sustitución por la actividad de los órganos públicos, de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad concreta de la ley, sea al hacerla prácticamente efectiva".

El insigne procesalista italiano **Chiovenda** en su obra¹⁵, nos dice que la función jurisdiccional "consiste en la actuación de la ley mediante la sustitución de la actividad de los órganos públicos a la actividad ajena, ya sea afirmando la existencia de una voluntad de ley, ya poniéndola posteriormente en práctica".

La función administrativa desde el punto de vista formal, es la actividad realizada por los órganos a quien el Estado, tiene encomendada dicha función, y que son los llamados órganos administrativos o administración pública.

Desde el punto de vista material, la función administrativa es: "La actividad que el Estado despliega para el logro de sus fines, sirviéndose de los poderes inherentes a su soberanía, o sea, el Estado dentro de los límites conferidos por el derecho, persigue sus intereses, desarrolla una actividad de carácter administrativo".¹⁶

Habiendo determinado las distribuciones de los órganos del Estado, consideramos que estamos en condiciones de determinar que

14 Ugo Rocco. Op. Citada. Página 63.

15 José Chiovenda. **Principios de Derecho Procesal Civil**. Traducción Española de la Tercera Edición Italiana, prólogo y notas del Profr. José Casois y Santaló, Tomo I. Editorial Reus, S. A. Madrid, 1922. Página 349

16 Ugo Rocco. Op. Citada. Página 65.

en materia de restituciones y **Dotaciones**, el jefe del Estado realiza "actos jurisdiccionales" (en última instancia con jurisdicción Constitucional) por disposición de la Ley fundamental y por lo que hace a la explotación de minas y aguas, el Ejecutivo de la Unión realiza "actos administrativos". En consecuencia estamos ya en condiciones de determinar, que el derecho que tiene tanto el núcleo de población como el ejidatario para explotar los distintos bienes ejidales, no es de los pertenecientes a los derechos de **Propiedad Especial**, porque la función que realiza el "ejecutivo" es totalmente distinta a la función que realiza al conceder a los particulares la explotación de minas y aguas. Tan es así, que el procedimiento propio de la materia agraria, lo establece el artículo 27 Constitucional.

El Poder Ejecutivo al realizar funciones jurisdiccionales, en materia agraria, no viola el artículo 49 Constitucional, porque en la actualidad el principio de la división de poderes ya no funciona como en su forma originaria, debido a la naturaleza tan heterogénea de las funciones que por imperativo Constitucional se encuentran atribuidas a cada uno de los órganos del Estado. Así vemos que los órganos jurisdiccionales realizan en determinadas circunstancias, actividades administrativas que son fundamentales al buen funcionamiento de la impartición de la justicia; así los órganos administrativos en determinadas circunstancias, realizan actividades jurisdiccionales, y lo mismo puede decirse del órgano legislativo en relación con los dos anteriormente citados. De tal suerte que es inconcebible de que el órgano legislativo se dedique exclusivamente a la elaboración de las leyes sin poder realizar más actividad que lo relacionada con ello; que el órgano administrativo realiza exclusivamente las actividades relacionadas con la cosa pública y que los órganos jurisdiccionales se dediquen tan sólo a la resolución de las controversias que se susciten, de modo que cada uno debiera tener sino una función y no pueda intervenir en las actividades del otro para revisarlos o corregirlos, resulta como dijimos antes una posición inconcebible.

Otra de las razones que tenemos para diferir del criterio que considera el derecho del ejidatario y el del núcleo de población como un derecho de propiedad especial, es que tanto las propiedades de minas como las de aguas, son bienes del dominio directo, pero el particular puede obtener el derecho a explotarlas "mediante concesión", es decir, que esos bienes pertenecen al Estado, pero mediante concesión las personas jurídicas, pueden explotar esos bienes, apropiándose de los productos por algún tiempo determinado, ya que siendo la concesión un

acto derivado de la administración pública, puede revocar la concesión cuando el particular no reúna ya los requisitos que se le exigieron.

La concesión se ha definido, como: "aquella en virtud de la cual el Poder Público, dentro de las condiciones estrictamente determinadas en la Constitución, las leyes y los reglamentos, otorga al particular o empresas particulares que lo soliciten, la facultad de explotar y aprovechar determinados bienes del Estado, o el desempeño de un servicio público, que originalmente corresponde desempeñar a la administración pública, con las limitaciones que el interés público le impone".

Por el contrario, en materia de dotaciones y restituciones el ejidatario no recibe las tierras por un acto de concesión por parte del Poder Ejecutivo, sino que éste conforme a la Constitución, está obligado a entregar tierras a los campesinos para que las cultiven, naturalmente siempre y cuando haya tierras disponibles para tal efecto, en cambio en las concesiones la administración pública, al otorgarla, realiza un acto de soberanía y por tal motivo sujeta a la discreción de la administración.

La doctora **Martha Chávez P. de Velázquez** en su libro¹⁷, reconoce con relación al tema que estamos tratando que también existe el derecho de propiedad, pero éste, sujeto a modalidades, diciendo "que se entiende por **modo** la "forma variable y determinada que puede recibir o no un ser", en este caso significa el modo de ser del derecho de propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitorio o permanentemente, según lo vaya dictando el interés público.

La modalidad no merma la esencia del derecho de propiedad, no su fondo, sino sólo su forma o ejercicio.

En algunos casos el derecho de propiedad deberá ejercitarse con modalidades, estas serán transitorias, en el caso de un solar urbano cuya propiedad sufre modalidades diferentes antes de consolidar el dominio pleno señalado por el Código Agrario.

Algunas modalidades serán restrictivas, como la obligación de no arrendar las tierras ejidales.

Otras serán ampliatorias, como la imprescriptibilidad de las tierras ejidales o cuando el ejidatario recibe una unidad individual de dotación libre de gravámenes y así se le conservan sus derechos protegidos.

A veces la modalidad afectará a todos los campesinos,

17 **El Derecho Agrario en México**. Primera Edición. México, 1964. Páginas 216 y 217.

como el requisito de mantener la tierra en explotación que rige tanto para ejidatarios, como pequeños propietarios.

Otras veces solo afectará a un grupo de ellos, como son las diferentes modalidades que distinguen la propiedad ejidal, de la propiedad comunal, de la pequeña propiedad, etc.

En otra parte de su obra, termina reconociendo y aceptando claramente en el análisis que hace del Código Agrario vigente, al decir que en el régimen de propiedad se clarifica más la propiedad ejidal y la establece sin lugar a dudas, en favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidatario en el 152".

En su obra¹⁸ **Angel Caso**, nos expresa en una parte de la misma que "la inalienabilidad de las **Propiedades**, una vez divididas, hace que éstas pierdan su verdadero carácter de propiedad, y se conviertan en un usufructo **Ad Perpetuam**. En nuestro concepto, era siempre preferible el contenido de la iniciativa: se conservaba la propiedad individual, aun cuando se la limitaba por el interés público".

En otro lado de su libro nos dice lo siguiente: "que por existir tantas limitaciones en la llamada propiedad agraria nos llevan a negar la existencia del derecho de propiedad de la parcela ejidal a favor del ejidatario y a clasificarlo como "un derecho real sui géneris".

Observamos en el libro del maestro Angel Caso una imprecisión en los términos jurídicos, primero se declara por el usufructo **Ad Perpetuam**, sin entrar a ningún detalle de que entiende él, con esa clase de Usufructo, después sin mayor explicación nos dice que ese derecho es un "derecho real sui géneris", sin exponer el porque de este concepto. Es de notar que en este aspecto nuestra materia está plagada de imprecisiones en los conceptos jurídicos, denotando en la misma ser una materia en formación, en evolución, cuya dinámica algún día la lleve a estructurarse armónicamente con conceptos que tengan contenido propio y exclusivo que la caractericen y la distingan de las demás ramas del Derecho.

Edmundo Flores en su libro¹⁹ nos dice "que el régimen de propiedad abarca dos clases de derechos: Los de los núcleos de población, y los de los individuos que forman parte de tales núcleos.

El núcleo de población es propietario y poseedor de las tierras y agua. Este puede perder sus derechos de propiedad sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido cuando se niegue a recibirlos, cuando se ausente definitivamente del núcleo un número

18 **Derecho Agrario**. México 1950. Páginas 152 y 254 respectivamente.

19 **Tratado de Economía Agrícola**. Segunda edición. México 1962. Páginas 307 y 308.

de ejidatarios tal que aquél quede reducido a menos de diez capacitados o cuando desaparezca totalmente.

Los pastos y montes pertenecen siempre al núcleo de población, salvo cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y adjudicación individual.

El derecho al uso y aprovechamiento de las aguas ejidales pertenece al núcleo de población. El ejidatario puede ser privado de sus derechos agrarios solamente en caso de que deje de trabajar personalmente su parcela durante dos años consecutivos, o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente.

La propiedad ejidal no se puede gravar más que con un impuesto predial.

El ejidatario recibe un título que le confiere un derecho de propiedad limitado sobre su parcela, pudiendo transferirla a una persona que dependa económicamente de él.

Termina diciendo este autor, que el ejidatario comunal recibe un certificado de derecho agrario, el cual no le confiere derecho a ninguna parcela específica sino a participar en la empresa colectiva, pero también puede transferirlo a un heredero".

Como se vé, éste autor esta de acuerdo en que existe derecho de propiedad, ya que al respecto hace un análisis del Código Agrario vigente, expresando en su obra conformidad en el contenido del mismo.

Humberto José Peniche Caballero²⁰, en su tesis profesional no se pone de acuerdo al respecto, ya que en una parte de su obra consigna: "que desde un punto de vista jurídico, el ejido es una institución sui géneis, que no encaja en los tradicionales moldes de la propiedad, de la posesión o del usufructo, que contempla el derecho civil". (Página 269).

En otra parte de su tesis dice "determinar la naturaleza de "la propiedad ejidal" es una labor muy complicada, porque la propiedad ejidal no encaja en las cánones tradicionales del Derecho Civil de la propiedad, la posesión y el usufructo". (Página 307).

Mi crítica a esta parte es la siguiente: porque decir "que determinar la naturaleza de la propiedad ejidal es una labor muy complicada...", sí ya estamos haciendo una determinación de la misma, al hablar de "propiedad ejidal".

20 **El Ejido, Características y Naturaleza.** Tesis Profesional, Facultad de Derecho. UNAM. México, 1968.

Si la propiedad ejidal no encaja en los cánones tradicionales del Derecho Civil de la propiedad, entonces me parece más correcto buscar otra figura jurídica más técnica que determine, que perfile esa verdadera naturaleza jurídica; porque el término propiedad pertenece al derecho civil y si hacemos alusión a ella, ese contenido deberá tener las notas esenciales de la misma, ya que al faltarle alguno, todo podrá ser menos propiedad.

Considero que los tratadistas de Derecho Agrario deberían de intentar buscar una nueva fórmula más acorde a la técnica y principios del Derecho Agrario, o sea algo con terminología específica como toda rama autónoma que es dentro del Derecho.

Posteriormente expresa el licenciado Peniche Caballero "El régimen de posesión y disfrute de los bienes del ejido permanece, prácticamente invariable desde la época precolonial" (Obra citada, página 307).

Yo considero que ese régimen sí ha variado, y que el actual es muy distinto al que tuvo vigencia en las diferentes épocas de nuestro devenir histórico; además como señala Bassols²¹, "la dotación de ejidos conforme al derecho derivado de la Revolución no tiene de común con el otorgamiento de ejidos a los pueblos en la época Precolombiana y en la Colonia sino el nombre".

Después, al hacer un análisis a los artículos 130 y 147 de nuestro ordenamiento positivo, concluye diciendo "que de esas consideraciones se deduce que los núcleos de población tienen un "derecho precario de posesión" sobre los bienes ejidales que, en última instancia, pertenecen al Estado". (Página 309). Desde luego Peniche al respecto, está de acuerdo con lo expresado en párrafos precedentes, mismo que está consignado en la obra del doctor Mendieta y Núñez.

Mi crítica a lo anterior; el citado autor en su misma Tesis (Página 109) da una definición de él, de la posesión, diciendo "La posesión es una magia del derecho por medio de la cual una persona que no es propietaria puede llegar a serlo mediante el cumplimiento de ciertos requisitos".

El artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal y T. F., consigna al tenor: "Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793.. Posee un derecho el que goza de él".

La posesión es una situación de hecho que puede en determinadas circunstancias y con determinados requisitos engendrar dere-

21 Narciso Bassols. *La Nueva Ley Agraria: Antecedentes*. México, 1927.

chos. El derecho de propiedad requiere como presupuesto lógico, como base la posesión, o sea que el primero no puede existir sin lo segundo y esto último sí puede existir sin el primero; por lo tanto si el licenciado Peniche Caballero en su obra ha consignado que existe "Propiedad Ejidal" es contradictorio y absurdo hablar ahora únicamente de posesión y aún más hasta de "precaria"; además y comentando su definición, en que momento el núcleo de población se vuelve propietario de los bienes ejidales? ¿y a través de que figure jurídica?; además si en última instancia pertenecen esos bienes al **Estado**, ¿en que momento éste los pierde?

Concluyo, es propietario de los bienes ejidales el Estado o el núcleo de población? y si este último tiene únicamente "una posesión precaria" no puede ser propietario ya que ser propietario implica ser poseedor con otros atributos jurídicos más completos y estables. ¿Además si el Estado es el propietario, mediante que acto jurídico le da la posesión y en que momento histórico puede el Estado recuperarla en base en tales o cuales requisitos y hacer de los mismos bienes lo que el interés público esté demandando para su satisfacción colectiva?

Termina el licenciado Peniche Caballero expresando "no se debe caer en el error, muy común, de pretender colocar, a la fuerza, las nuevas formas jurídicas que surgen por las exigencias de la vida social y económica, en las clasificaciones tradicionales vigentes.

La institución jurídica del **Ejido** no encaja en las instituciones jurídicas clásicas de la propiedad, de la posesión o del usufructo.

El **Ejido** es una propiedad sui géneris con modalidades específicas, fuero del comercio.

El ejidatario es propietario y poseedor de su parcela al mismo tiempo.

El Estado otorga la propiedad y la posesión de las tierras ejidales al núcleo de población ejidal.

El Estado transmite al núcleo de población ejidal el dominio de las tierras y aguas del ejido.

Por medio del **Ejido** el Estado crea la **Propiedad Privada Colectiva**".²²

Nosotros nos percatamos de todo lo dicho anteriormente, de una imprecisión técnico jurídico en los términos empleados y en el lenguaje en sí. Porque si el Derecho es una ciencia (en cuanto estudia sistemas de **normas**; por ser el Derecho como conjunto de normas su

22 Capítulo Quinto. **El Ejido. Inciso E). Su Verdadera Naturaleza Jurídica.** De la obra ya citada. Página 313.

objeto de estudio), y ésta es un conjunto de juicios que muestran cómo son las cosas, y es también un conjunto de conocimientos en conexión sistemática y ordenada; por lo tanto hay figuras jurídicas, instituciones jurídicas que tienen perfiles y características propias que las distinguen de otras. Entonces no es posible hacer referencia a veces a la posesión, otras a la propiedad y en algunos casos hablar de una propiedad sui géneris, cuando el objeto es el mismo. También hay que tener cuidado cuando expresamos que el propietario del **ejido** es el Estado y otras veces que es el núcleo de población; en fin quiero concluir que en este aspecto hemos de aceptar una determinada corriente y sostenerla ya que el Derecho tiene figuras con elementos propios y consecuencias o efectos propios y no jugar en forma tan imprecisa con el tecnicismo jurídico.

Además es redundante hablar de propietario y poseedor, ya que lo primero engloba forzosamente lo segundo y es más amplia y mucho más protegido.

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN MATERIA AGRARIA, DENTRO DE NUESTRA LEY SUPREMA

El artículo 27 constitucional, apenas si menciona en unas de sus fracciones el término jurídico de **ejido** (fracciones X y XIV), y en ningún momento y menos en forma clara y precisa se dice cuál será el régimen jurídico con que opere dicha institución, dejando a la Legislación reglamentaria del mismo artículo 27 constitucional, en este caso a nuestro vigente Código Agrario, promulgado en el año de 1942, mismo que ha venido señalando y encontrando esta forma de tenencia de la tierra, y hasta este momento no hay precepto constitucional que consagre la **propiedad ejidal**; sus características, los derechos individuales y los derechos colectivos dentro del **ejido**. Esto pone en una situación de entredicho a todo el sistema ejidal. Cualquier modificación al Código Agrario en vigor, puede quitar las características de **inalienable, imprescriptible e inembargable** a este tipo de propiedad; es decir, un Congreso ordinario puede cambiar el sistema ejidal y entregar la tierra ejidal en propiedad privada dentro del comercio.

El artículo 27 constitucional en la fracción X expresa: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lo-

grar su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

La fracción XVI, declara: "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".

Nuestra Constitución consigna las autoridades y órganos agrarios (fracción XI), menciona también el procedimiento a seguir en las solicitudes de restitución o dotación (fracción XII) y da otras bases esenciales para la reglamentación del **ejido**, aunque desde luego omite todo lo expresado en el inicio de este tema. Pero evidentemente no consigna en ninguna forma cuál es la naturaleza del Derecho que se ejerce sobre la totalidad del **ejido**, y la de sus partes componentes. Por lo tanto a este respecto nuestra Carta Fundamental no aclara nada, no dice nada y deja a una ley reglamentaria de la misma, que nos dé las luces.

En mi modesta opinión, se deben elevar las características del **ejido** al régimen Constitucional, ya que su artículo 27 no menciona en forma amplia y clara dicha institución. Esta carencia en el texto de la Carta Magna pone en entredicho todo el sistema ejidal.

EL DERECHO DE PROPIEDAD DENTRO DEL CODIGO AGRARIO

Dentro de la doctrina, los diferentes autores no se han puesto de acuerdo en precisar, en delimitar cuál es la naturaleza jurídica de los derechos que se ejercen sobre el **ejido** y sus partes; tampoco quién es el titular de tales derechos.

Así hay algunos autores y estudiosos del Derecho que configuran la naturaleza jurídica de esos derechos en una forma de **propiedad con limitaciones y modalidades**; otros dicen que se trata de un

usufructo; algunos hablan de una simple **posesión precaria**; otros expresan que se trata de un **derecho real sui generis**; unos declaran que es una **propiedad especial**; algunos autores consignan que en realidad hay una **propiedad agraria**; otros con la variante de **propiedad ejidal** y así sucesivamente sin ponerse de acuerdo, habiendo inclusive otras denominaciones que no viene al caso ya mencionar.

Yo hablaría y de una vez lo adelanto a reserva de explicarlo y detallarlo más adelante en este trabajo, de un **derecho ejidal**, con la variante en su ejercicio de ser **colectivo o individual**.

En relación con lo segundo ya enunciado en párrafos anteriores; algunos autores expresan que el titular de esos derechos (según la corriente doctrinaria que adopten) es el Estado. Otros autores declaran que el titular de esos derechos es el núcleo de población en cuanto al **ejido** y el ejidatario en relación con su parcela.

Pero dentro de nuestra actual Legislación positiva vigente, no existe ese problema, ya que el Código Agrario de 1942 es claro, preciso, determinante y tajante, sin dejar al respecto ninguna duda, al consignar:

Artículo 130.—"A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población "será propietario y poseedor", con las limitaciones y modalidades que este código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen".

Artículo 131.—Los pastos y montes de uso común "per-tenecerán" siempre al núcleo de población, excepto cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y "adjudicación" individual.

Artículo 152.—A partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, "la propiedad" de éstas pasará, con las limitaciones que este código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas.

En los temas correspondientes al núcleo de población y al ejidatario, en este mismo capítulo primero, trataremos todo esto con mayor amplitud.

Por lo tanto concluimos, expresando que conforme a nuestra legislación agraria vigente no existe ningún problema y precisa en forma nítida sin dejar dudas, que la naturaleza del Derecho es de ser **propiedad** con peculiaridades propias, ya que es una **propiedad** "en función social", sujeta a modificaciones en su esencia, las mismas profundas y extensas que la hacen salirse de los moldes clásicos y tradicionales de la **propiedad** en Derecho Civil. Algunos autores la sintetizan diciendo

que es una **propiedad sui géneris** (con peculiaridades propias, diferentes y especiales).

Delimita también en forma clara, quién es el **titular** de tal derecho, o sea a quién le pertenece ese derecho, quién lo **ejerce**, diciendo en forma por demás precisa que es el núcleo de población en cuanto a la totalidad que es el **ejido** y al individuo ejidatario en relación a una parte del **ejido** como lo es la parcela.

Resumiendo, nuestro Código Agrario resuelve el problema en forma concreta expresando:

A).—En relación a la naturaleza del derecho es **propiedad**.

B).—En relación al titular de ese derecho de propiedad, precisada ya su naturaleza es:

I.—El núcleo de población.

II.—El ejidatario.

NUESTRA OPINION AL RESPECTO

Si uno tiene que escoger entre todo lo que se ha expresado, yo considero en relación con este apasionante tema que tanta polémica ha suscitado entre los diversos autores y estudiosos de la materia agraria, que la naturaleza de ese derecho es de ser **propiedad ejidal**, o sea una **propiedad sui géneris**, propiedad con características propias, diferentes a la concepción que de propiedad tiene el Derecho Civil. Desde luego hago la aclaración que esto es en vía de mientras, apresurado a tomar partido en una determinada corriente doctrinal, pero y desde ahora lo anticipo **no acepto ninguna de las expresiones**, que hasta ahora la terminología imperante ha externado, ya que yo expongo o expondré en un tema especial de este capítulo, un nuevo término, una nueva terminología más acorde y apegada a los lineamientos del Derecho Agrario, dicho tema se expresará con el rubro "un nuevo concepto del autor".

Siguiendo con esto y hecha ya la aclaración pertinente en párrafos precedentes, diré que escojo en vía de mientras esa terminología de **propiedad ejidal**, por encontrar que el término es más correc-

to y conciso ya que hace una referencia a la **institución ejidal**, este tipo de **propiedad ejidal**, tiene peculiaridades propias y especiales, perfectamente delimitadas por el Código Agrario, si acaso el mismo consigna el término de **propiedad** a secas sin ningún agregado que nos hiciera pensar que se trata de otro tipo de propiedad distinta a la del Derecho Civil, que sólo al leer los diferentes preceptos del mismo nos damos cuenta que es una **propiedad diferente**, pero también con muchas notas comunes e iguales, quizá a eso se deba que de su parecido aparente, el Legislador del 42 le dio esa naturaleza de **propiedad**. Sus elementos y contenido iguales y en algunos casos parecidos entre la **propiedad del Derecho Civil** y la **propiedad ejidal** son:

- 1.—Ser perpetua,
- 2.—Ser exclusiva,
- 3.—Opera el Jus Utendi,
- 4.—Opera el Jus Fruendi,
- 5.—Como un verdadero acto de excepción y en forma limitadísima el Jus Abutendi (Permuta y Sucesión).

La propiedad ejidal tiene integrado su régimen jurídico a través de limitaciones y modalidades que suponen su conservación: se puede extinguir ese derecho o substituirse como algunos autores lo llaman, por medio del acto expropiatorio. Reciben también ciertas garantías. En suma todas esas notas le dan similitud con la **propiedad** en Derecho Civil y de ahí que se desprenda que se haya tomado el término para configurar la naturaleza de ese derecho en materia agraria.

Hasta allí el por qué del nombre de propiedad para señalar la naturaleza del Derecho o de los derechos en materia agraria, pero por qué ese agregado a veces de **propiedad agraria o propiedad ejidal**. Esto se debe a que la propiedad ejidal difiere de la propiedad en Derecho Civil, en virtud de que la primera contiene notas y peculiaridades diferentes a la propiedad en Derecho Civil, notas que en algunos aspectos son substanciales y hasta modificativas en ciertos elementos esenciales contenidos en la propiedad civil, englobado en la disponibilidad de la misma.

Recuérdese que el que tiene el derecho de propiedad en la propiedad de tipo civil, puede disponer de su cosa en la forma que quiera y guste (arrendarla, gravarla, venderla, donarla, etc., etc.) y puede inclusive hasta destruirla. Estas notas características y que perfilan de una forma clara y precisa a la propiedad en Derecho Civil, en la

propiedad ejidal han recibido por el Legislador verdaderas modificaciones, como son:

- A).—**Inalienables,**
- B).—**Imprescriptibles,**
- C).—**Inembargables,**
- D).—**Intransmisibles.**

Precisamente de esas notas con su contenido específico, se unifican en el término jurídico **sui géneris** del que hablan algunos autores, o se unifican en el término jurídico y técnico de **propiedad ejidal**.

Y así otros autores como el licenciado **Vicente Lombardo Toledano**, citado por el maestro Manzanilla Schaffer en su libro,²³ expresa lo siguiente: "una propiedad que **NO** puede ser embargada, que no prescribe, que no se puede vender, **NO** es una propiedad. Porque precisamente la propiedad se define como el derecho de disponer de una cosa libremente, y el propietario, fuera de las modalidades que la ley pueda establecer, dispone de la propiedad, porque de otro modo no sería el dueño de ella. Una propiedad fuera del comercio, una propiedad que no prescribe jamás y una propiedad que resulta inembargable, es precisamente **NO** una propiedad, sino el derecho al uso de la propiedad".

En otra parte de su exposición nos dice: "En el caso concreto de los **ejidos** se trata de una **propiedad tan sui géneris** que **NO** se puede disponer nunca de ella".

He allí el por qué de propiedad ejidal, por contener esos atributos que la distinguen de la propiedad civil.

Aquí como se puede notar, hay verdaderas modificaciones y no modalidades, ya que esta última va unida a la esencia o substancia de cualquier acto, hecho o situación jurídica "sin modificarla", si la modifica ya no habrá modalidad sino modificación.

Hay modificación en cuanto que se está transformando uno de los elementos esenciales contenidos en la propiedad civil como lo es el de la **disponibilidad** (el Jus Abutendi del Derecho Romano).

Para concluir con este tema diré, que me parece más técnico jurídicamente hablar de **Propiedad Ejidal** y desterrar el concepto de **propiedad agraria**, cuando menos dentro del campo de lo **ejidal**, ya que el concepto de propiedad agraria es más amplio y menos preciso, porque dicho concepto nos está indicando una propiedad con relación al **campo** en general, y éste engloba muchas instituciones como son:

23 Víctor Manzanilla Schaffer. **Reforma Agraria Mexicana**. 1966. Página 223 y 224.

- I.—La pequeña propiedad,
- II.—La Propiedad Comunal,
- III.—El Latifundio,
- IV.—Propiedad Ganadera; y el mismo,
- V.—Ejido, o Propiedad Ejidal.

Mientras que el término de "propiedad ejidal", es más conciso, es más concreto, ya que hace referencia al derecho de propiedad en relación con la institución jurídica **ejido** única y exclusivamente, institución que es parte componente de nuestro Código Agrario y no el todo del mismo.

OTRAS DIFERENCIAS ENTRE LA PROPIEDAD EJIDAL Y LA PROPIEDAD CIVIL

Con el propósito de que quede en el ánimo del lector un concepto bien claro entre las distinciones que hay entre la **propiedad ejidal y la propiedad civil**, ahondaré un poco más en el mismo, aparte de lo que ya se ha dicho en el tema anterior.

Al profundizar en ello, deseo dejar asentado en forma nítida el por qué de mi intención de mutar los términos en el Derecho Agrario, conceptos que sean suyos y propios del Derecho Agrario, sin tener la necesidad de tomar términos y conceptos jurídicos de otra rama del Derecho y más tratándose de la rama de civil, por ser ésta una rama muy opuesta a la Agraria.

Desde luego, vemos que la **propiedad ejidal** y la **propiedad civil** se adquieren en forma muy diferentes. En efecto, la **propiedad ejidal** se adquiere por un **acto administrativo** consistente en la resolución definitiva que pronuncia el Presidente de la República como culminación de un procedimiento también administrativo. En cambio, la propiedad civil se puede adquirir por la voluntad, como es el acto jurídico, o bien, por un hecho jurídico.

La **propiedad ejidal** se adquiere por los procedimientos siguientes:

- 1.—De restitución;
- 2.—De dotación; y
- 3.—De ampliación de las ya concedidas.

Los medios para adquirir la propiedad común pueden clasificarse desde distintos puntos de vista, como son:

- I.—Transmisiones a título universal o a título particular;
- II.—Adquisiciones primitivas o derivadas;
- III.—Transmisiones a título oneroso o a título gratuito.

Dentro de esta clasificación general suelen mencionarse formas especiales para transmitir el dominio, tales como el contrato, que es el medio fundamental y de mayor importancia en el derecho común, la herencia, la ley, la ocupación, la prescripción, la accesión y la adjudicación.

De estas formas especiales con que puede transmitirse la propiedad común notamos que también la **propiedad ejidal** se transmite —aunque en forma muy especial, por la herencia—. Igualmente mencionaremos a la ley, no obstante que se sostiene que ésta participa con todas las demás formas, en cuyo caso, así sucederá en el Derecho Agrario.

La propiedad ejidal siempre se adquiere a título gratuito y diremos que también a título particular. Por el contrario, la propiedad común puede adquirirse a título oneroso o a título gratuito, y su transmisión puede ser a título universal o a título particular, según la clasificación antes mencionada.

Pero donde encontramos la diferencia fundamental que existe entre las dos propiedades que examinamos es en lo referente a su extensión, es decir, en los atributos que para el ejercicio de cada uno de esos derechos de propiedad confieren las leyes comunes y las leyes agrarias, respectivamente, a sus titulares. La ley de la materia, en cada caso, determina qué facultades o poderes confiere al titular del derecho de propiedad para aprovechar la cosa.

La propiedad común la define el Código Civil diciendo que: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes" (Art. 830).

Aquí vemos que al titular se le confiere un poder jurídico para aprovechar la cosa totalmente, esto es, que ese aprovechamiento se puede ejercer bajo la forma de uso, disfrute o disposición de la cosa. El uso es el aprovechamiento de la cosa sin alterarla, de tal manera que ese aprovechamiento se puede reiterar constantemente. El disfrute es el uso y la apropiación de los frutos o productos de la cosa. Y, por último, la disposición, que en su forma material, puede ser mediante su consumo y la transformación, y en su forma jurídica, mediante la enajenación total o parcial de la cosa.

En síntesis, diremos que el titular de la propiedad común tiene el pleno dominio, cuyo ejercicio en sus tres formas de uso, disfrute y disposición, significa el poder jurídico de aprovechar totalmente la cosa, aunque con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

Frente a ese amplio poder jurídico que el derecho común confiere al titular de la Propiedad Privada, veremos cómo el Derecho Agrario restringe el poder jurídico que les confiere a los beneficiarios con la propiedad ejidal.

En efecto, el Código Agrario dispone que: "el núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entregue" (Art. 130).

También establece que: "A partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que este Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas." (Art. 152). Y que: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren." (Art. 128).

De lo anterior se desprende claramente, que en cualquiera de las formas en que se nos presente la propiedad ejidal, la ley sólo confiere un poder jurídico parcial a los beneficiarios, lo que significa que el aprovechamiento solamente se ejerce "bajo la forma de uso y disfrute de la cosa".

De donde resulta que mientras en la propiedad común se confiere un poder jurídico total, que significa que el aprovechamiento se ejerce bajo la forma de uso, disfrute o disposición de la cosa; en cambio, en la propiedad ejidal el poder jurídico que se confiere a su titular, tan sólo abarca los dos primeros atributos de la propiedad privada, el de uso y disfrute, sin permitírsele a su titular ejercer su derecho bajo la forma de disponer de la cosa.

Lo anterior se confirma al establecer el Código Agrario que: "Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, ceder, transmitir, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto" (Art. 138).

Igualmente se dispone que: "Los derechos del ejidatario

sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezcan, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto; son inexistentes los actos que realicen con contravención de este precepto" (Art. 158).

Esta serie de restricciones que se impone a la propiedad ejidal implica reconocer que, en verdad, los bienes objetos del derecho de propiedad ejidal se encuentran fuera del comercio por disposición de la ley.

Este derecho también encuentra restringido su ejercicio con la prohibición expresa de celebrar contratos de arrendamiento, aparcería y, en general, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta de los terrenos ejidales, salvo los casos de excepción que la ley señala.

En resumen, vemos que los beneficiarios de la propiedad ejidal no tienen la facultad para disponer de los bienes objeto de ese derecho; que el ejercicio de su derecho de propiedad se limita bajo "la forma de uso y disfrute de la cosa".

Pero, sin embargo, y como excepción a las restricciones antes mencionadas, la ley, en determinados casos y de un modo muy especial, faculta al titular para disponer de los bienes objeto de la propiedad ejidal, como es la de transmitir su derecho por testamento, la división y fusión de ejidos, la permuta de parcelas.

Desde luego, estos casos de disposición de los bienes agrarios, tan limitados y que no significan el aprovechamiento total de los mismos, distan mucho de asemejarse al derecho de disposición material y jurídica de la cosa que se le faculta al titular de la propiedad común.

Otras y no pocas características distinguen a la propiedad ejidal de la propiedad privada, y de las cuales podemos citar como su extensión territorial que se limita a determinadas dimensiones, según la clase de tierras; la prohibición expresa de acaparar parcelas por un mismo jefe de familia; la suspensión y pérdida del derecho por no cultivar su parcela o por no realizar los trabajos que le correspondan en la explotación colectiva durante el tiempo que la ley señala. La propiedad ejidal se encuentra constantemente vigilada para su mejor aprovechamiento, y para resolver los problemas que se presenten, por autoridades y órganos ejidales.

También la propiedad ejidal se encuentra sujeta a un régimen fiscal especial que sólo le impone a lo sumo la cuota del impuesto predial. El Presidente de la República determina, según las bases

que la ley le enumera, si la explotación es colectiva e individual. Los créditos que se otorguen a la propiedad ejidal, preferentemente deberán ser proporcionados por las instituciones que la ley agraria menciona, y cuando se opere con un particular será bajo la vigilancia de la autoridad encargada.

Y, por último, diremos que la propiedad ejidal, los cambios que sufra y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, deberán ser inscritos en el Registro Agrario Nacional, para que dichos actos queden debidamente acreditados.

En suma, vemos que la propiedad ejidal se encuentra tutelada por el Estado y regulada por un régimen jurídico especial, de donde resulta su naturaleza peculiar que la distingue de la propiedad común.

De ahí que afirmamos que nos encontramos frente a una institución nueva, a un derecho de otro tipo creado por la Ciencia del Derecho Agrario con fisonomía propia.

Creemos sinceramente que las restricciones que la ley le impone a la propiedad ejidal, casi aniquilantes de este derecho, no fueron impuestas con este fin por el legislador, sino más bien para proteger y procurar el máximo aprovechamiento de los bienes agrarios en beneficio de la clase campesina.

Basta que recordemos los antecedentes históricos, económicos, políticos y sociales de nuestro medio rural, y tener presentes los postulados de la Reforma Agraria, para aceptar como atinada la protección legal que, mediante la creación de un derecho de propiedad especial, se le imparte al patrimonio que se le entrega al hombre del campo.

B).-- ES USUFRUCTO?

DEFINICIONES DEL USUFRUCTO

El licenciado don Leopoldo Aguilar Carvajal define el usufructo de la manera siguiente:

"Usufructo es un derecho real, temporal, por naturaleza vitalicio, que permite usar y hacer suyos los frutos de los bienes ajenos, generalmente sin modificar su forma y substancia".

Análisis de esta definición

Es un **Derecho Real**, es decir, una relación entre un sujeto activo, el titular y un sujeto pasivo indeterminado, todo el mundo.

TEMPORAL.---Esto quiere decir que el usufructo no puede ser perpetuo, siempre debe estar sujeto a término.

VITALICIO.---Porque el legislador prohíbe que dure más de la vida del usufructuario; es un derecho que se extingue con la muerte y no se transmite a los herederos. Esto quiere decir que se le puede señalar un término inferior a la vida del usufructuario, pero no un término mayor.

USO Y DISFRUTE DE LOS BIENES AJENOS.---Aquí tenemos el contenido del derecho de usufructo; permite al usufructuario ejercer sobre los bienes ajenos, un derecho de uso y además, el jus fruendi de la Doctrina Clásica, es decir, hacer suyos los frutos que produzca la cosa.

El doctor Rafael Rojina Villegas define el usufructo de la manera siguiente:

"El Usufructo es un derecho real, temporal, por naturaleza vitalicio, para usar y disfrutar de los bienes ajenos sin alterar su forma ni substancia".

El doctor Rafael de Pina define el usufructo de la manera siguiente:

"El usufructo es el derecho de disfrutar de las utilidades de una cosa ajena con la obligación de restituir, en su momento oportuno, bien la cosa misma, bien su equivalencia en otra o en dinero, según sea no consumible o consumible".

El egregio jurista romano Paulo definió el usufructo de la siguiente manera:

"Usufructo es el derecho de usar y disfrutar de cosas ajenas, quedando salva su substancia".

El Código de Napoleón define el usufructo en el artículo 578 como sigue:

Artículo 578.—El usufructo consiste en el derecho de disfrutar de cosas cuya propiedad pertenece a otro, como éste mismo pero conservando la substancia de aquéllas.

El Código Civil Español define el usufructo en el artículo 467.

Artículo 467.—El usufructo da derecho a disfrutar los bienes ajenos con la obligación de conservar su forma y substancia, a no ser que el título de su constitución o la ley autoricen otra cosa.

El Código Civil Italiano define el usufructo como sigue:

El usufructo es el derecho, limitado en el tiempo, de usar de una cosa y de percibir sus frutos con la diligencia del "hombre medio" y sin alterar el destino económico de ella.

Nuestro Código Civil para el Distrito y Territorios Federales define el usufructo en el artículo 980.

Artículo 980.—El usufructo es el derecho real y temporal de disfrutar de los bienes ajenos.

Este Código abandonando la imperfecta definición romana del usufructo que todavía sobrevive en el Código Civil Español, define este derecho conforme a la orientación científica moderna.

FORMAS DE CONSTITUCION

Las formas de constitución, son: I.—Por contrato; II.—Por testamento; III.—Por ley; IV.—Por prescripción.

El artículo 981 reúne las dos primeras formas bajo el título de usufructo constituido por voluntad del hombre.

981.—El usufructo puede constituirse por la ley, por la voluntad del hombre o por prescripción.

I.—Por contrato.—Tiene dos formas: a) Por retención, por ejemplo, cuando el donador se reserva el usufructo de los bienes donados; y b) por constitución directa.

II.—Por testamento.—Cuando el autor de la herencia deja a uno de los herederos o legatarios el usufructo de alguna cosa; también existen las variantes a título universal y a título particular.

La importancia que tiene el usufructo a título universal consiste en que responde de las deudas del de cujus; en cambio, el usufructo a título particular no responde de las deudas.

III.—Por ley.—Existen casos en que la misma ley establece el usufructo, por ejemplo: el usufructo legal de los padres.

IV.—Por prescripción. El usufructo se adquiere por prescripción con las mismas condiciones que se requieren para adquirir la propiedad mediante la prescripción. Se dice que en este caso mejor se adquiriría la propiedad; pero puede suceder que el poseedor haya entrado en posesión como usufructuario y entonces sólo adquirirá el usufructo y no la propiedad, conforme a su título.

PUBLICIDAD

El usufructo, como todo derecho real, para que surta efectos en relación a terceros, necesita inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

USUFRUCTO CONSTITUIDO EN FAVOR DE PERSONAS MORALES (Artículo 1040)

Artículo 1040.—El usufructo constituido a favor de personas morales que puedan adquirir y administrar bienes raíces sólo durará veinte años, cesando antes en el caso de que dichas personas dejen de existir.

USO Y DISFRUTE DE LA COSA

Al entrar en posesión de la cosa el usufructuario, puede servirse de ella como si fuera propietario.

Tiene derecho a hacer suyos todos los frutos de la cosa, ya sean naturales, industriales o civiles, desde la fecha del título constitutivo del usufructo en los usufructos contractuales; desde el momento de la muerte del autor de la herencia en los usufructos testamentarios y desde la fecha en que se empiece a ejercer la patria potestad en los usufructos legales.

Existe el principio de que los frutos pendientes en la fecha en que empiece el usufructo los hace suyos el usufructuario, y el nudo propietario hace suyos los frutos que existan al terminar el usufructo. (artículo 991).

No tiene justificación teórica esta regla, ya que es arbitraria en los casos de usufructos legales o testamentarios, se estableció sólo para evitar litigios.

El usufructo no es un derecho personalísimo, ya que el usufructuario puede gozar de él por sí mismo o arrendarlo, gravarlo, enajenarlo o constituir sobre él otro usufructo.

Todos estos contratos quedan sujetos a la vida del usufructuario y no generan un derecho oponible al nudo propietario. Si el usufructuario causa daños y perjuicios por haber ocultado esta circunstancia, debe pagarlos.

Los gravámenes del derecho de usufructo pueden consistir en hipoteca u otro usufructo; pero todos se extinguen al extinguirse el usufructo.

El usufructo sobre usufructo es desventajoso, porque además de que puede terminar por la muerte del primer usufructuario, también termina por la muerte del segundo; en cambio, si se cede el derecho, sólo queda sujeto el contrato a la primera eventualidad.

Lo que está prohibido en forma absoluta al usufructuario es la enajenación de la cosa; sin embargo, en el llamado cuasi usufructo, sí tiene el usufructuario el derecho de disposición.

OBLIGACIONES DEL USUFRUCTUARIO

Se clasifican en tres grupos:

- A.—Antes de la entrega de la cosa.
- B.—Durante el usufructo.
- C.—Al terminar el usufructo.

A.—Antes de la entrega de la cosa

- 1.—Formulación del inventario.
- 2.—Otorgamiento de Fianza.

1.—Formulación del inventario

No es suficiente hacer constar y enumerar los bienes, tiene que hacerse un avalúo de los bienes muebles, para que si se destruyen o se pierden, quede su precio indubitante. Respecto a los bienes inmuebles, no es necesario el avalúo, sino sólo hacer constar su estado. Como es obligación del usufructuario, debe ser a su costa.

La falta de cumplimiento de esta obligación hace que el usufructuario no tenga derecho a pedir la entrega de la cosa; los frutos no se pierden, pues le pertenecen al usufructuario y se le entregarán tan pronto como cumpla con esta obligación.

La obligación de hacer el inventario puede exigirse por los dos interesados.

El nudo propietario puede dispensar al usufructuario de esta obligación.

2.—Otorgamiento de fianza

La fianza tiene por objeto garantizar la conducta del usufructuario, garantizar que usará de la cosa con moderación.

Esta obligación tiene tres excepciones:

a).—Cuando se trata del usufructo legal de los padres, ya que normalmente la mejor garantía es el cariño por sus hijos; pero si esta presunción es contraria a la realidad, sí deben otorgar fianza. La ley

señala los casos de concurso o quiebra de los padres, las segundas nupcias o cuando la administración de sus bienes propios sea ruinosa.

b).—Cuando el usufructo se establece por donación, reteniendo el donante los bienes en usufructo y transmitiendo la nuda propiedad. (Artículo 1007).

c).—Artículo 1009.—Si el usufructo fuere constituido por contrato, y el que contrató quedare de propietario y no exigiere en el contrato la fianza, no estará obligado el usufructuario a darla; pero si quedare de propietario un tercero, podrá pedirla, aunque no se haya estipulado en el contrato.

El efecto de la falta de garantía es que el usufructuario no puede exigir la entrega de la cosa, y si el usufructo es a título gratuito, se extingue.

Si se ha efectuado la entrega de la cosa sin otorgamiento de fianza, el nudo propietario tiene derecho a exigir que se otorgue y si el usufructuario se niega a otorgarla, el nudo propietario puede intervenir la administración, percibir los frutos y entregárselos al usufructuario. Por la administración tiene derecho a una remuneración el nudo propietario.

B.—Obligaciones durante el usufructo

- 1.—Gozar de la cosa con moderación.
- 2.—Responder de las cargas usufructuarias.
- 3.—Obligación de notificar.

1.—Gozar de la cosa con moderación.

Gozar de la cosa como un buen padre de familia, se decía en el Derecho Romano, hoy se dice: con moderación.

La locución del Derecho Romano "como un buen padre de familia" presupone un tipo de hombre normal, con base en esta locución se elaboró la Teoría de las Culpas.

La culpa levisima es la que comete un diligentísimo padre de familia; la culpa leve, es la cometida por un padre de familia común y corriente; la culpa lata es la cometida cuando no se tiene la diligencia común y corriente aun para la persona más burda.

Si el usufructo es a título oneroso, el usufructuario responde de la culpa lata y de la culpa leve.

Si el usufructo es a título gratuito, el usufructuario responde de las tres especies de culpas.

De esto resultan las siguientes obligaciones concretas:

- a) Conservar la cosa, de acuerdo con las reglas anteriores.
- b) Hacer las reparaciones.

Si el usufructo es a título gratuito, el usufructuario debe hacerlas; si el usufructo es a título oneroso, el nudo propietario será el obligado, ya que tiene la obligación de conservar la cosa en estado útil.

Como excepción al primer caso, las reparaciones necesarias para la cosa, por vejez, por vicio de construcción o deterioro grave anterior al usufructo, no tienen que ser efectuadas por el usufructuario, ni aun cuando el usufructo sea a título gratuito.

Si el usufructo es a título oneroso, las reparaciones debe hacerlas el nudo propietario, pero siempre que no sea una reconstrucción. El usufructuario puede hacer las reparaciones y descontar su importe al terminar el usufructo, siempre y cuando dé aviso al nudo propietario y recabe su anuencia, si no da el aviso no tiene derecho al reembolso de los gastos.

2.—Responder de las cargas usufructuarias.

Existe un principio general: si las cargas gravan la nuda propiedad, deben ser a cargo del nudo propietario; si gravan los frutos, deben ser a cargo del usufructuario.

Si los frutos disminuyen por alguna carga ordinaria, ésta es a cargo del usufructuario; si la carga es extraordinaria, el capital es a cargo del nudo propietario y los intereses a cargo del usufructuario.

Como ejemplo de carga ordinaria se mencionan las contribuciones prediales; como ejemplo de cargas extraordinarias se citan: construcción de banquetas, apertura de canales, desecación de pantanos, etc. Puede cubrir el capital el usufructuario, pero no percibirá intereses, sino sólo el capital.

En el usufructo a título universal, las deudas de la herencia se pagan según los principios antes mencionados y lo mismo tratándose de renta vitalicia. Si el usufructo es a título particular no tiene ninguna obligación respecto a estas deudas.

3.—Obligación de notificar

Esta obligación consiste en que el usufructuario debe dar aviso al nudo propietario de toda novedad dañosa para la nuda propiedad, como usurpación, perturbación en la administración, etc., si no lo hace, tiene que pagar daños y perjuicios.

El usufructuario tiene un derecho, por sí mismo, para ejercer las acciones posesorias, pero esto no es una obligación.

Si la perturbación es sólo al usufructo, sí tiene obligación de intentar las acciones y defensas necesarias.

Por lo que hace a los litigios, si afectan exclusivamente a la propiedad, sólo será parte el nudo propietario; si sólo afectan al usufructo, sólo será parte el usufructuario y si afectan a ambos derechos, serán parte los dos.

La acción reivindicatoria debe ejercerse en contra de los dos, pues si no se hace así, no pasará como cosa juzgada a ambos. La sentencia que perjudique a uno, no perjudicará al otro; pero la sentencia benéfica si beneficia a ambos.

c.—Obligaciones al terminar el usufructo

1.—Devolver la cosa al nudo propietario en el estado en que la recibió, con sus accesiones.

2.—Rendir cuentas.

3.—Responder de los deterioros o daños sufridos por la cosa.

1.—Devolver la cosa al nudo propietario en el estado en que la recibió, con sus accesiones.

Esta obligación no se presenta siempre, si el usufructo se extingue por muerte del usufructuario, esta obligación pasa a sus herederos.

No existe obligación de devolver la cosa en los siguientes casos: cuando el usufructo se extingue por consolidación, por renuncia o por cesión y en el caso de pérdida de la cosa.

La entrega de la cosa se puede exigir por una acción personal derivada del contrato o del testamento, o por la acción real reivindicatoria. La diferencia consiste en que la acción personal sólo procede en contra del usufructuario y de sus herederos, mientras que la acción real reivindicatoria procede también en contra de terceros.

2.—Rendir cuentas.

El usufructuario debe rendir cuentas al nudo propietario al terminar el usufructo.

3.—Responder de los deterioros o daños sufridos por la cosa.

El usufructuario debe responder de los deterioros culposos, en los términos anteriormente mencionados. El nudo propietario tiene al respecto una acción personal que prescribe en cinco años. Si existe responsabilidad, se exige mediante la fianza otorgada.

SITUACION DEL NUDO PROPIETARIO DURANTE EL USUFRUCTO

Como el nudo propietario retiene el derecho de disposición de la cosa, puede ejecutar todos los actos de dominio sobre ella, pero con la condición de que el nuevo adquirente respete los derechos del usufructuario.

El usufructo, como derecho real, es oponible a todo el mundo, aún al nuevo adquirente; si por la responsabilidad de una hipoteca se remata la cosa, debe respetarse este derecho.

OBLIGACIONES DEL NUDO PROPIETARIO

- 1.—Entrega de la cosa.
- 2.—Conservación de la cosa durante el usufructo, para que sirva según su destino, sólo en el usufructo oneroso.
- 3.—Abstenerse de intervenir para perjudicar el uso o disfrute de la cosa.
- 4.—Garantizar el goce pacífico de la cosa al usufructuario.
- 5.—Responder de los daños y perjuicios que se causen por vicios o defectos ocultos de la cosa. El vicio debe ser anterior a la constitución del usufructo y no perceptible fácilmente.

MANERA DE TERMINAR EL USUFRUCTO

- 1.—Muerte del Usufructuario.

El usufructo es por naturaleza vitalicio, salvo pacto en contrario, este principio tiene algunas excepciones, como los usufructos sucesivos. El usufructo constituido a favor de personas morales termina si éstas dejan de existir, aunque no se haya alcanzado el límite legal de veinte años.

Caso especial, el del artículo 1041, no es excepción.

Artículo 1041.—El usufructo concedido por el tiempo que tarde un tercero en llegar a cierta edad, dura el número de años fijado, aunque el tercero muera antes.

2.—Vencimiento del Plazo.

Puede fijarse un plazo para la terminación del usufructo no obstante, si el usufructuario muere, termina el usufructo, aunque no se haya vencido el plazo.

3.—Cumplimiento de la condición resolutoria.

4.—Consolidación.

La consolidación es un modo especial de terminar el usufructo; se presenta cuando una misma persona reúne las calidades de usufructuario y de nudo propietario.

5.—Prescripción extintiva:

(Artículos 1158, 1159 y 1038 fracción V)

Artículo 1158.—La prescripción negativa se verificará por el solo transcurso del tiempo fijado por la ley.

Artículo 1159.—Fuera de los casos de excepción, se necesita el lapso de diez años, contados desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.

Artículo 1038.—El usufructo se extingue:

V.—Por prescripción, conforme a lo prevenido respecto de los derechos reales.

6.—Por la renuncia expresa del usufructuario, salvo lo dispuesto respecto de las renunciaciones hechas en fraude de los acreedores.

7.—Por la pérdida total de la cosa que era objeto del usufructo. Si la destrucción no es total, el derecho continúa sobre lo que de la cosa haya quedado.

8.—Por la cesación del derecho del que constituyó el usufructo, cuando teniendo un dominio revocable, llega el caso de la revocación.

9.—Por no dar fianza el usufructuario a título gratuito, si el nudo propietario no le ha eximido de esa obligación.

EL USUFRUCTO EN MATERIA AGRARIA

El estimado maestro señor Lic. **Víctor Manzanilla Schaffer** en su obra consigna lo siguiente:²⁴

"El sistema ejidal actual proporciona formas jurídicas para realizar la explotación de la parcela en forma individual y proporciona al ejidatario el título de **usufructo parcelario**, que delimita con toda precisión la extensión y colindancias de su parcela individual".

En otra parte de su libro expresa: "Por otro lado, consideramos que el elemento fundamental en la iniciativa individual y el incremento de la producción no es, como se afirma, la propiedad de la tierra. Hemos visto cómo el ejidatario que sólo disfruta de la posesión y el usufructo de la parcela, ha elevado sus coeficientes de producción y, en muchos casos, ha superado la producción del pequeño propietario".

Termina diciendo, "Sí en lugar del establecimiento de los ejidos se hubiera concedido la propiedad de las tierras a quienes eran los peones del pasado, el panorama sería muy diverso al que tenemos. Al conceder la tierra por la vía ejidal, la nación recupera las grandes extensiones acaparadas por unos cuantos y las reintegra a su dominio. Concede el usufructo y reserva la propiedad para el núcleo de población. En esta forma sustrae la tierra del comercio y evita las especulaciones y aumentos en su renta, convirtiéndola en instrumento de trabajo. Asimismo, el ejido es un baluarte de nuestra nacionalidad, pues evita que jirones de la patria mexicana caigan en poder de extranjeros. Al mismo tiempo, reduce los índices de concentración de la tierra en pocas manos y, como consecuencia, es el más poderoso ariete contra el regreso de los viejos sistemas feudales".

El Licenciado Manzanilla Schaffer, posteriormente y en su misma obra varía de opinión, expresando que existe en relación a esto, **propiedad sui generis**, por favor ver este capítulo primero, en el tema **Es Propiedad?** y dentro del mismo la parte relativa "Al Derecho

24 Víctor Manzanilla Schaffer. **Reforma Agraria Mexicana**. Universidad de Colima. 1966. Páginas 60 a 62.

de Propiedad en el Campo Agrario", en la página 44 de este trabajo.

El Doctor **Lucio Mendieta y Núñez** nos dice en su libro:²⁵ "Nosotros nos hemos inclinado a considerar que en el caso se trata más bien de una especie **de usufructo Condicionado, vitalicio y revocable que puede transmitirse por herencia**".

Sin embargo, la identidad entre los derechos del ejidatario y del usufructuario no es completo, termina diciendo el maestro Mendieta y Nuñez.

Encontramos vaga imprecisión en lo expresado por Mendieta y Núñez, ya que en otra parte de su libro habla de un derecho de **Propiedad Sui Generis**, ver por favor Capítulo primero, inciso A, tema "El derecho de propiedad en el campo Agrario", página 44, de esta obra. En otro lado de su obra ha consignado lo siguiente "Estas consideraciones nos llevan a la conclusión de que los núcleos de población tienen un "derecho precario de posesión" sobre los bienes ejidales que, en último análisis, pertenecen al Estado. (página 313).

El Licenciado **Vicente Lombardo Toledano** expresa,²⁶ "los ejidatarios no son propietarios, **sino usufructuarios de sus parcelas**".

Continúa diciendo "yo digo simplemente que el artículo 27 constitucional declara que el dominio de la nación sobre las tierras y aguas, etc., del territorio nacional, es un derecho originario, y que cuándo la nación cede, otorga el uso en parte de ese patrimonio que es de la nación, constituye la propiedad privada. En el caso concreto de los **Ejidos** se trata de una **Propiedad tan Sui Generis** que no se puede disponer nunca de ella. Entonces sólo tienen derecho de usar la propiedad. Esto no figura, en efecto, en el artículo 27; pero si recordamos toda la polémica anterior al Congreso de Querétaro del año de 1916, los debates en la comisión que redactó el artículo 27, los libros que después se publicaron por quienes formularon este precepto, se llega a la conclusión de que, en efecto, se trata de un pacto deliberado de establecer para los campesinos que reciben la tierra el derecho de usarla y de transmitir su uso a quienes tengan derecho, pero no el derecho de propiedad.

Esa es, a mi modo de ver, continúa el Lic. **Lombardo Toledano**, una de las características, quizá la más importantes de todas, de la reforma agraria mexicana. En otras partes del mundo en donde la reforma agraria se ha iniciado o en donde se ha establecido, si se trata

25 **El Problema Agrario de México**. Novena Edición. México, 1966. Página 316.

26 Ponencia presentada en la mesa redonda que sobre el tema organizó la Asociación Cultural "Isidro Fabela" (20-VIII-1965). Página 199, del libro **Reforma Agraria Mexicana** del licenciado Víctor Manzanilla Schaffet.

de un sistema capitalista, la entrega de la tierra significa la propiedad de ella, el derecho de venderla, de ponerla dentro del comercio. En México no, y esa idea del constituyente fue salvadora no sólo de la reforma agraria sino de la integridad de nuestro territorio nacional. Imagínense qué habría ocurrido si en lugar del **Usufructo** el constituyente otorga el derecho de propiedad a los campesinos sobre la tierra que reciben. Al haber pasado automáticamente al comercio, se habrían reconstruido las grandes propiedades rurales con nueva fisonomía, los extranjeros habrían comprado las tierras más ricas de nuestro país, y ya sabemos la consecuencia para un pueblo débil, cuando el extranjero es el que posee las tierras más valiosas de su patria.

Termina expresando que el usufructo de la tierra, o sí se quiere usar en término especial, el derecho a la propiedad de la tierra in vendible, imprescriptible, inembargable, es lo mismo. En realidad, **no es una propiedad**, sino el uso por los núcleos de población de la tierra que pertenece a la nación mexicana".

NUESTRA CONSTITUCION

Nuestra Ley Suprema **no** aclara nada al respecto, no perfila cual es la naturaleza de este derecho en relación a los bienes ejidales, dejando a una ley reglamentaria de la misma, el esclarecimiento de este punto, aunque en el artículo 27 constitucional fracción XVI dice lo siguiente: "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias"; ¿Qué querrá indicar con el término de **adjudicación**, nuestra constitución?

La adjudicación tiene una doble naturaleza jurídica a saber:

A).—La de un contrato; y

B).—Como un acto de soberanía del Poder Público.

¿Querrá decir nuestra constitución que la propiedad se la adjudica o se la otorga al ejidatario como un acto de soberanía del Estado?. En fin en éste aspecto no es muy clara y precisa nuestra Ley Fundamental y deja su reglamentación y organización á una Ley ordinaria que será reglamentaria de la misma.

La única pauta que nos dá, es el término de "adjudicación individual", pero en ningún momento y en ninguna parte del texto del artículo 27 constitucional se menciona que la naturaleza de este derecho pueda ser **usufructo**. Por lo tanto nuestra Carta Magna a éste respecto no nos aclara nada, mejor dicho en ningún momento expresa que en relación a esto se pueda tratar de un **usufructo**.

Tal vez la figura jurídica de "adjudicación individual", para unos autores signifique otorgar la propiedad de esas tierras al núcleo de población y al ejidatario, desde luego una propiedad **Sui Generis** o **Ejidal**, por las características propias, exclusivas y singulares que tiene esta propiedad que la hace ser diferente a la propiedad civil.

Para mí, el término "adjudicación individual" lo empleó el constituyente de la siguiente forma:

El Poder Público en cumplimiento de sus funciones, consignado en la Ley Suprema, otorga **Derechos Ejidales Individuales** a los ejidatarios, fraccionándoles sus tierras que se llaman parcelas, precisamente en el momento de ejecutarse las resoluciones presidenciales, dejando a una ley reglamentaria del artículo 27 constitucional todos los pormenores del mismo. Porque esos **Derechos Ejidales Individuales** tienen caracteres propios, concretos, exclusivos y singulares que los hacen nacer en el ámbito del derecho como una figura nueva, que ya existe, porque está perfectamente delimitada y perfilada, únicamente había que encontrar un concepto técnico jurídico que la englobara completamente, ya que ésta figura jurídica nueva es una verdadera institución hija del derecho agrario, que podrá tener caracteres parecidos a otra figura o a otras figuras jurídicas, pero que también las tiene diferentes en otros aspectos y razgos, haciéndola autónoma y exclusiva del Derecho Agrario.

EL CODIGO AGRARIO VIGENTE

Nuestro Código Agrario no menciona para nada y en ninguna parte del mismo que la naturaleza del derecho que se ejerce sobre los bienes ejidales sea un derecho de **usufructo**. Ya en la parte relativa de los incisos D) y E) de este capítulo veremos en una forma más amplia diversos artículos de este Código que aclarará en forma completa nuestra tajante afirmación que damos en este punto.

NUESTRA OPINION AL RESPECTO.

Se ha analizado en páginas anteriores, la figura jurídica del **usufructo**, por lo tanto nuestro comentario se enderezará a hacer una crítica de esa figura jurídica con el derecho que tiene el ejidatario con relación a su parcela y también para explotar los demás bienes ejidales, mismos que se contienen en nuestra nueva figura jurídica en materia **Agraria** como lo es el **Derecho Ejidal Individual**. No ha faltado autor que ha expresado que el núcleo de población ejerce también un derecho de **usufructo** sobre los bienes ejidales, en realidad se trata de un **Derecho Ejidal Colectivo** (Siguiendo nuestra propia terminología). Otros autores y estudiosos de la materia agraria han declarado que el Núcleo de población es el nudo propietario y el ejidatario es el usufructuario.

Nosotros no estamos de acuerdo con ello y demostraremos que **no** puede existir por ningún motivo con respecto a esto, un derecho de **usufructo**. Le daremos base legal a nuestro anterior dicho en los siguientes párrafos:

El Usufructo es una desmembración de la propiedad, en virtud del cual se originan dos clases de relaciones jurídicas:

I.—Entre el usufructuario y un sujeto indeterminado que es todo el mundo que no debe vedar en ninguna forma y por ningún motivo el derecho del usufructuario.

II.—Entre el usufructuario y el dueño de la cosa ajena o nudo propietario como sujeto pasivo determinado.

En los bienes ejidales con los que han sido dotados a los núcleos de población, no encontramos a ese sujeto determinado, o sea, **no** existe el nudo propietario. ¿Será acaso la Nación la titular de ese derecho de la nuda propiedad?. Evidentemente que **no**, no obstante que el primer párrafo del artículo 27 constitucional establece que: "La nuda propiedad de los tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación..." ya que el Estado no puede enajenar libremente y por ningún motivo las tierras de explotación comunal o individual, sino que solamente podrá desposeer al ejidatario de sus tierras, por medio de la expropiación; misma

que sólo el Estado puede llevar a cabo por causas de utilidad pública, ejerciéndose ese derecho sobre la propiedad pura, sobre el **Ejido**, sobre todo derecho de propiedad habido, de manera que la expropiación no es un caso de ejercicio del derecho de nuda propiedad.

¿Será acaso el pueblo el titular de la nuda propiedad? No, porque ese pueblo tampoco puede disponer del derecho final sobre las tierras.

En consecuencia, el derecho que tiene el ejidatario para explotar los bienes ejidales, no es un caso de **usufructo**, porque no aparece por ningún lado la nuda propiedad que existe en el derecho de usufructo. El sujeto determinado, no existe, es decir, el nudo propietario.

La duración del **usufructo** por lo que hace a las personas físicas, dura el tiempo que ésta viva, dado que la naturaleza del usufructo, es de carácter temporal y vitalicio, a no ser que se haya establecido en el título constitutivo, un término inferior; por lo que se refiere a las personas morales, éste dura como máximo veinte años, y sí la persona moral se extingue antes de este término también el **usufructo** se extinguirá.

La duración tanto del derecho Ejidal Individual como el derecho Ejidal Colectivo (Este lo ejerce el núcleo de población con respecto al **Ejido**), con determinadas condiciones, prerrogativas y cargas positivas o negativas es perpetua, o sea que su duración es indefinida, indeterminada, mientras que el **usufructo** es vitalicio y temporal.

El ejidatario que es la persona titular que ejerce sobre su parcela y los otros bienes ejidales un derecho ejidal individual, puede suceder a sus herederos este derecho de tipo ejidal (Artículo 162 y 163 del Código Agrario).

El núcleo de población y el ejidatario no pueden enajenar, arrendar, gravar, etc. etc. su derecho ejidal colectivo e individual respectivamente.

Los derechos ejidales única y exclusivamente nacen y se constituyen por la Ley y en algunos casos por medio de una disposición testamentaria (Esta difiere también en su contenido y procedimiento a la disposición testamentaria del derecho civil), nunca se origina por medio del contrato y la Prescripción.

Los derechos ejidales no necesitan de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

El núcleo de Población Ejidal y el ejidatario en ningún momento otorgarán **Fianza**; También nunca formulan un inventario de los bienes que van a recibir o que ya han recibido, ya que éstos mien-

tras no se viole la norma o hipótesis legal nunca se devolverán ni se regresarán a nadie.

Los deberes y derechos contenidos en su derecho ejidal por parte del ejidatario son completamente diferentes a los deberes y derechos que en el usufructo tiene el usufructuario.

El ejidatario no tiene el deber de notificar como lo hace el usufructuario en ciertos casos y en determinadas condiciones.

Las cargas del ejidatario son distintas a las cargas del usufructuario.

El derecho ejidal individual y aún el de tipo colectivo que ejerce el núcleo de población se termina o pierde en forma distinta a la del usufructo y sus efectos son también diferentes.

En conclusión, como se notará por los casos dados y las comparaciones hechas de un derecho y del otro, salta a la vista y se desprende el hecho muy claro y tajante de que la naturaleza del derecho que se ejerce sobre los bienes ejidales no es un **usufructo**, esta naturaleza podrá ser de cualquiera índole y de otra especie, pero de lo que sí estamos seguros por el minucioso análisis que hemos hecho de esta figura jurídica del **usufructo**, por todas las consideraciones expuestas y por la crítica hecha y también por las comparaciones desarrolladas en párrafos precedentes, que **no** se trata pues de un **usufructo**.

C).—ES PROPIEDAD DEL ESTADO?

Hemos considerado que los derechos ejidales (Otros autores los llaman Propiedad Agraria, otros Propiedad Ejidal), son una institución especial creada por la Ciencia del Derecho Agrario. Ahora bien, toca que veamos si los bienes objeto de este derecho siempre pertenecen a su titular, o si en realidad tales bienes son del dominio del Estado.

Vimos que los derechos ejidales son de dos clases, Colectivos e individuales y los dos derechos están sometidos bajo el régimen ejidal. Los derechos ejidales Colectivos se atribuyen al núcleo de población y los Derechos ejidales Individuales se le atribuyen al ejidatario sobre cada unidad de dotación o parcela.

En ambos casos, la ley establece que los núcleos de población y los ejidatarios beneficiados tienen la propiedad de las tierras y aguas que se les entreguen, es decir, que tienen el pleno ejercicio de su derecho de propiedad sobre los bienes recibidos, con las limitaciones y modalidades que les impone el Código Agrario. Insisto, esto más o menos lo expresa la ley; yo considero que en realidad se trata de Derechos de tipo ejidal que el Estado otorga en cumplimiento de sus deberes consignados en las leyes; al decir derechos ejidales, nos tenemos que hacer a la idea de que estos derechos tienen contenido propio y exclusivo que los van a diferenciar de otros derechos dentro del campo Jurídico, sin necesidad de especificar que esos derechos son limitados y sujetos a modalidades.

Expresamente la ley dispone que se entreguen los bienes en propiedad al Núcleo de Población y al ejidatario.

Por otra parte, no encontramos ninguna disposición legal de la que se desprenda que dichos bienes pertenezcan "al dominio del Estado".

Sin embargo, el Doctor Mendieta y Núñez ²⁷ sostiene que la propiedad de los núcleos de población sobre los bienes ejidales no corresponde a éstos sino al Estado.

El autor citado apoya su dicho en lo dispuesto en el artículo 147 del Código Agrario, que dice:

"Los núcleos de población ejidal perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido:

I.—Cuando con plena libertad manifiestan que no quieren recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa, cuando menos, del 90% de sus componentes;

II.—Cuando desaparezcan totalmente; y

III.—Cuando después de la entrega de las tierras desaparezca o se ausente definitivamente del núcleo un número de ejidatarios tal, que aquél quede reducido a menos de diez capacitados.

En estos casos, el ejecutivo federal considerará esas tierras como vinculadas a la realización de finalidades agrarias y las destinará preferentemente al acomodo de campesinos cuyas necesidades no se hayan satisfecho, o a la creación de nuevos centros de población.

La pérdida de los derechos del núcleo de población se determinara por resolución presidencial fundada en la comprobación de la existencia de alguna de las causas señaladas, en un procedimiento que seguirá el Departamento Agrario, con las formalidades necesarias para no incurrir en violación de garantías.

"Cualquiera que sea el fin a que se dediquen las tierras, bosques o aguas, participarán de preferencia en su disfrute los ejidatarios que no se hayan negado a aceptarlas, o que hayan permanecido en el núcleo."

De donde **Mendieta y Nuñez** expresa: "Ahora bien, si las tierras, bosques o aguas, en una palabra, el ejido, pertenecieran en propiedad al núcleo de población, cuando los ejidatarios que forman el Núcleo de población ejidal pierden sus derechos por las causas antes señaladas, ese ejido debería volver al Núcleo de población dotado, pero no es así...".

"En otras palabras, agrega, las tierras vuelven al dominio del Estado, no obstante que el núcleo de población que fue dotado con ellas sigue subsistiendo".

27 El Problema Agrario de México. Páginas 312 y 313.

Y concluye diciendo: "Estas consideraciones nos llevan a la conclusión de que los núcleos de población tienen un "derecho precario de posesión "sobre los bienes ejidales que, en último análisis, pertenecen al Estado".

Nosotros opinamos, que los bienes afectados por una dotación o ampliación de ejidos, o por la creación de un nuevo centro de población pasan del dominio del Estado o del dominio privado al que pertenecían, a propiedad del Núcleo de población beneficiado.

Recordemos que el Código Agrario en su artículo 58 dispone que: "Las propiedades de la federación, de los Estados o de los municipios serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos, o para crear nuevos centros de población agrícola".

Para el caso concreto que invoca el maestro Mendieta y Nuñez como apoyo a su tesis de que la propiedad de los bienes ejidales no corresponde al núcleo de población sino al Estado, desde nuestro particular punto de vista consideramos que el mismo artículo 147 que cita, claramente establece que: "el ejecutivo federal considerará esas tierras como vinculadas a la realización de finalidades agrarias y las destinará preferentemente al acomodo de campesinos cuyas necesidades no se hayan satisfecho, o a la creación de nuevos centros de población agrícola", esto es, que esos bienes quedan afectados a un destino determinado por la misma ley, y cuyo destino no significa que los bienes vuelvan al dominio del Estado o que le pertenezcan a éste.

Pero, sobre todo, pensamos que no podemos admitir que por el solo hecho de que un núcleo de población repudie los bienes que se le entregan, o porque el núcleo de población desaparezca totalmente, o porque se ausente definitivamente, al núcleo de población no le corresponda la propiedad de los bienes ejidales sino al Estado.

Con el fin de encontrar una solución al problema planteado, es preciso conocer cuáles son los bienes que la ley considera como del dominio público, para ver si entre ellos quedan comprendidos los bienes Ejidales, o si por el contrario no quedan dentro de esa clasificación.

Esta clasificación está reglamentada en el Código Civil vigente bajo el rubro: "De los bienes considerados según las personas a quienes pertenece".

Se establece que los bienes son de dominio del poder público o de propiedad de los particulares. Son bienes de dominio del po-

der público los que pertenecen a la federación, a los Estados o a los municipios.

Gabino Fraga²⁸ define a los bienes del dominio público como: "El conjunto de bienes materiales que, de modo directo o indirecto, sirvan al Estado para realizar sus atribuciones".

Esos bienes se subdividen en tres grupos:

- I.—Bienes de uso Común;
- II.—Bienes destinados a un servicio público; y
- III.—Bienes propios del Estado o del poder Público.

Los bienes de uso común son inalienables e imprescriptibles. Pueden aprovecharse de ellos todos los habitantes, con las restricciones establecidas por la ley, pero para aprovechamientos especiales se necesita concesión otorgada con los requisitos que prevengan las leyes respectivas.

Los bienes destinados a un servicio público y los bienes propios pertenecen en pleno dominio a la federación, a los Estados o a los municipios, pero los primeros son inalienables e imprescriptibles mientras no se les desafecte del servicio público a que se hallen destinados.

Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales dispone que el patrimonio nacional se compone:

- I.—De bienes de dominio público, y
- II.—De bienes de dominio privado de la federación.

Considera como bienes de dominio Público:

- 1.—Los de uso común;
- 2.—Los señalados en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional;
- 3.—Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público y los equiparados a éstos, conforme a la presente Ley;
- 4.—Cualquiera otros inmuebles declarados por la ley inalienable e imprescriptibles;
- 5.—Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores, y
- 6.—Los muebles de propiedad Federal que por naturaleza normalmente no sean sustituibles, como los expedientes de las oficinas de archivos públicos, los libros raros, las piezas históricas o arqueológicas, las obras de arte de los museos, etc.

Y son bienes de dominio privado de la Federación:

I.—Las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional que sean susceptibles de enajenación a los particulares, entre tanto que no salgan del patrimonio nacional;

II.—Los que ingresen al patrimonio federal por la aplicación de la fracción II del artículo 27 constitucional y de su legislación reglamentaria;

III.—Los bienes vacantes situados en el Distrito y en los Territorios Federales;

IV.—Los que hayan formado parte de una corporación pública, creada por la ley federal, que se extinga, y

V.—Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiriera la Federación.

También establece que los anteriores bienes pasarán a formar parte del dominio público nacional cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos.

Considera que los bienes del dominio público nacional son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o interina. Los Particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento de estos bienes, los derechos regulados en esta Ley y en las especiales que dicte el Congreso de la Unión. Agregando que se regirán por el derecho común los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes.

Por todo lo expuesto, y no habiendo necesidad de ahondar en el tema, nosotros opinamos desde luego y en base en los argumentos dados en párrafos anteriores, que el Estado **no** es el titular de ese derecho de propiedad en relación con los bienes ejidales o sea del **Ejido** en sí.

Nuestra Constitución en su artículo 27 Constitucional **no** expresa nada al respecto, en lo que sí es afirmativa es en consignar que el Estado tiene el deber de dotar de tierras a los campesinos que las necesiten, dejando a una ley reglamentaria de la misma la solución a todos estos problemas y en concreto a éste.

El Código Agrario **NO** expresa en ninguno de sus preceptos que tales derechos ejidales tengan en el Estado a su titular, señalando por el contrario en forma clara que tal derecho ejidal (El Código Agrario se refiere a una propiedad con limitaciones y modalidades) tiene a su titular en otra figura jurídica, en otra institución que será materia

posterior de exposición, más concretamente en los dos incisos siguientes de este capítulo.

Además si el Estado fuera propietario o titular de esos derechos ejidales sobre el ejido **NO** tendría necesidad de expropiarlos, ya que nadie puede expropiar lo que es suyo y el Estado tiene que hacerlo en relación con los **Ejidos** cuando se presenta el caso o los casos que configuren las hipótesis legales contenidas en el capítulo VI, libro tercero, título primero, artículos 187 al 195 de nuestro Código Agrario ante la urgencia de satisfacer necesidades de orden público, desde luego de mayor importancia y envergadura que la satisfacción a necesidades de orden social, mismas que operan cuando se dota de tierras y aguas a los campesinos o sea cuando se le entrega a los núcleos de población solicitante el **Ejido**.

Por otra parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dejado asentado-por medio de Jurisprudencia que el titular de tales derechos ejidales es el núcleo de población en relación con el **Ejido** como totalidad y que el titular de tales derechos ejidales en relación con la unidad individual de dotación primero, y después en relación con su parcela lo es el ejidatario. Desde luego y quiero dejarlo aclarado, la Suprema Corte habla de **Propiedad** con modalidades y limitaciones en sus diversas Tesis al respecto. Para fundamentar mi dicho anterior, envió al lector a los dos incisos siguientes de este capítulo, ya que en los mismos expondré diversas Tesis emitidas por nuestro más alto tribunal, conteniéndose en dichas Ejecutorias que después han venido a formar Jurisprudencia que tales derechos no pertenecen al Estado, al declarar "que tales derechos de propiedad sobre el **Ejido** pertenecen al Núcleo de población y que los mismos **NO** son de **Propiedad Nacional**".

D).—ES PROPIEDAD DEL NUCLEO DE POBLACION?

Dentro del Derecho Agrario el núcleo de población es un sujeto colectivo y consta el mismo de un número no menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación y siempre que existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva. "Se exceptúa, a las poblaciones con más de diez mil habitantes, según el último censo nacional, sí en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación".

Desde luego el sujeto colectivo en las condiciones anteriores sería el núcleo de población solicitante de tierras por carecer de ellas o porque no las tienen en la cantidad indispensable para satisfacer sus necesidades.

El núcleo de población Ejidal es el grupo de campesinos beneficiados ya con una dotación, o sea que ya se han constituido propiamente en **Ejido**.

Nuestra Constitución Política en su artículo 27 consigna únicamente que el Estado tiene el deber ineludible e impostergable de satisfacer una necesidad de interés social como es la de dotar en cantidades suficientes de tierras y aguas a los núcleos de población que carezcan de ellas, como correlativo a ese deber del Estado de dotar, esos núcleos de población tienen un derecho a que se les otorgue.

Pero desde luego la Carta Magna no precisa en ningún momento quién será o es el titular de esas tierras dotadas, sí es el Estado o el núcleo de población, dejando a una ley reglamentaria de la misma que nos alumbre.

EL CODIGO AGRARIO

El Código Agrario sí es preciso y tajante al declarar en su artículo 130 lo siguiente: "A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población "será propietario" y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen".

El artículo 134 dice: "Los solares y parcelas que hayan pertenecido a ejidatarios y que queden vacantes por ausencia de heredero o sucesor legal, volverán a la propiedad del núcleo de población correspondiente, para ser adjudicados a ejidatarios que carezcan de ellos.

Artículo 138.—Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto.

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Nuestro máximo tribunal de justicia del país ha sustentado en diversas Tesis, mismas que ya han constituido Jurisprudencia, que la naturaleza de ese derecho en relación a los bienes ejidales es un derecho de **Propiedad** con todas las limitaciones y modalidades que establece el Código Agrario, o sea que en los diversos amparos que se han interpuesto ante ella, los ha resuelto haciendo una interpretación apegada, ceñida al Código Agrario, por lo tanto también ha expresado que el propietario de tales bienes ejidales es el **Núcleo de Población**.

Para fundamentar nuestro dicho anterior, veremos algunas Tesis emitidas por nuestro más alto tribunal.

"Inafectabilidad Agraria.—Los certificados no tienen, por sí solos, efectos restitutorios de la posesión y propiedad de tierras que ya sean ejidales. Como se advierte, el 21 de octubre de 1944 se dio al po-

blado de Santa Elena, en ejecución de la resolución presidencial de 27 de julio de 1938, la posesión definitiva de los potreros El Banco y San Luis, que según admite el quejoso en su demanda de amparo y en la ampliación de la misma, formaban parte de la fracción primera de la Hacienda El Tarengo, con que dicho núcleo fue dotado conforme a esa resolución.

Por tanto, a partir de entonces el poblado se convirtió en "propietario" y poseedor de los mismos, atendiendo a la categórica prevención del artículo 130 del Código Agrario que dice: "A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será "propietario" y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen".

La circunstancia de que, con posterioridad a la posesión definitiva, se hayan expedido (fojas 91 a 92) el 30 de junio de 1949 y el 26 de abril de 1953 los certificados de inafectabilidad números 29379 y 107998 por los predios "San Luis" y "El Banco" respectivamente, a favor del señor Moisés Valle Gómez causante del quejoso en la propiedad del potrero "San Luis" y respecto a "El Banco" en favor directo del citado quejoso, no altera la situación jurídica creada por la posesión definitiva.

En efecto, ninguna disposición legal otorga a tales certificados la eficacia de restituir a sus titulares en la posesión y propiedad de los bienes que adquieren el carácter de ejidales.

Amparo en revisión 7845/1959. Carlos Ruiz Velasco, Resuelto el 10 de octubre de 1962".²⁹

"Expropiación de Tierras.—La ocurrida con motivo de una resolución presidencial dotatoria de Ejidos, extingue los Derechos Individuales que pudiesen existir como Propiedad Privada.—Por virtud de la expropiación de tierras destinadas a dotación de ejidos, que se ordena en una resolución presidencial y se consuma al ejecutarse ésta, desaparece todo derecho privado sobre las mismas y en adelante sobre ellas sólo pueden ejercerse derechos agrarios. Por ello no subsiste sobre las mismas tierras derecho alguno de carácter puramente privado, como propiedad o posesión prescriptoria. A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población beneficiario es el único "propietario" y poseedor, aunque con las limitaciones y modalidades que establezca el propio Código Agrario; así como, a virtud de la posesión provisional ordenada por el Gobernador de un Estado, sólo el núcleo es poseedor, pero **NO** propietario, desapareciendo igualmente el carácter provisional de la

29 Segunda Sala. Boletín 1963. Páginas 19 y 20.

posesión a partir de la diligencia de posesión definitiva. En consecuencia, los derechos individuales que los campesinos puedan tener sobre las tierras, sólo son los de carácter agrario, que se originan por figurar en el censo básico o por algunas de las situaciones que prevé el artículo 153 de dicho ordenamiento, cuya aplicación se subordina, sin embargo, al respeto a la posesión de superficies que individualmente se hayan asignado, precisamente por el núcleo beneficiado, al efectuarse el reparto económico de las tierras de labor. Para la aplicación del artículo 151 del Código Agrario, por tanto, resulta indispensable que la asignación de la parcela provenga del reparto acordado por el núcleo beneficiario y no simplemente de la posesión de hecho que prevé el artículo 165, puesto que esta última, por su lado, engendra derechos dentro del respeto a la distribución en el orden marcado por el artículo 153.

Amparo en revisión 6113/64.—Antonio Osorio Cruz y coagraviados.—29 de septiembre de 1966.—Por unanimidad de 5 votos"³⁰

"Expropiación de Tierras Ejidales por causa de Utilidad Pública.—El artículo 27 constitucional al consagrar la facultad del Estado para expropiar la "propiedad privada" no restringe la función legislativa del Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de expropiación de tierras ejidales.

Las tierras ejidales son de la "propiedad" del núcleo de población beneficiado con la resolución Presidencial dotatoria o restitutoria y ese derecho de "propiedad" es de carácter privado sin que las modalidades y limitaciones que la ley le impone modifiquen su naturaleza jurídica.

La expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública, la realiza el Estado en uso de la soberanía que le es propia y su ejecución, por consiguiente, no puede quedar sujeta a previa audiencia a favor de los afectados.

Revisión 317/56.—"Magdalena de las Salinas".—Comisariado Ejidal de.—Delegación de Gustavo A. Madero".³¹

"Despojo de Tierras Ejidales.—Este hecho delictuoso debe ser del conocimiento de las autoridades del orden común, pues no tiene el carácter de delito oficial por no estar previsto en el Código Agrario, y por tal motivo, es inaplicable el artículo 359 de dicho ordenamiento en cuanto dispone que los tribunales federales serán competentes para co-

30 **Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Informe del C. Presidente de la S. C. J. N. 1966. Segunda Sala. Página 37 y 38. Imprenta Murguía, S. A. México, 1966.

31 Mayo, Ediciones, **Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes sustentadas por el Tribunal Pleno de la S. C. J. N.** 1955-1963. Páginas 160 y 161. México, 1964.

nocer de los delitos que expresamente prevé y señala, y además, porque no puede considerarse tampoco cometido en tierras de "propiedad nacional", ya que el artículo 130 del mismo Código Agrario dispone que a partir de la diligencia de posesión definitiva el núcleo de población agraciado "será propietario" y poseedor de las tierras que se le entreguen, por lo que, en el caso, sólo se afectaron intereses particulares.

Competencia número 146/58, suscitada entre los jueces Mixto de Primera Instancia de Jojutla, Morelos, y de Distrito en el Estado de Morelos, para no conocer del proceso instruido en contra de Anastacio Flores Rosales por el delito de despojo. Fallada el 7 de julio de 1959".

Casos semejantes: Competencia número 141/56, suscitada entre el Alcalde Primero Constitucional de la Villa de Arriaga, Estado de San Luis Potosí (Autoridad Judicial) y el juez de Distrito en dicha entidad federativa, para no conocer del proceso iniciado en contra de Félix Cortés Monreal, por el delito de despojo. Fallada el 5 de marzo de 1957, por unanimidad de 18 votos. Publicada en el informe del señor Presidente de esta Suprema Corte correspondiente al año de 1957. Página 149.

Competencia número 99/59, suscitada entre los Jueces Mixto de Primera Instancia de Texcoco, Estado de México, y de Distrito en el Estado de México, con residencia en Toluca, con motivo del proceso instruido en contra de Epigmenio Montaña Zamudio, por el delito de despojo. Fallada el 27 de octubre de 1959, por mayoría de 11 votos contra 5 votos que se emitieron a favor de la competencia del citado Juez de Distrito.

"Pleno.—Informe 1959.—Página 144".³²

Por lo tanto yo considero que todo lo enunciado en párrafos anteriores tiene bastante fuerza y argumentación legal de toda índole; por lo que concluyo afirmando precisamente en base en ello, que existe un derecho cuya naturaleza jurídica es el de "propiedad" con limitaciones y modalidades, cuyo titular de ese derecho de propiedad es el "Núcleo de población".

Para terminar con este interesante tema, en los párrafos siguientes expondremos cómo el Núcleo de población pierde precisamente ese derecho de propiedad limitado y con modalidades.

Así el artículo 147 expresa al tenor: "Los núcleos de población ejidal perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se le hayan concedido:

32 Mayo, Ediciones. *Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes Sustentadas por el Tribunal Pleno de la S. C. J. N. 1955-1963*. Páginas 121 y 122. México, 1964.

I.—Cuando con plena libertad manifiesten que no quieren recibir los bienes objeto de la resolución presidencial, por decisión expresa, cuando menos, del 90% de sus componentes;

II.—Cuando desaparezcan totalmente, y

III.—Cuando después de la entrega de las tierras desaparezca o se ausente definitivamente del núcleo un número de ejidatarios tal, que aquél quede reducido a menos de diez capacitados.

En estos casos, el Ejecutivo Federal considerará esas tierras como vinculadas a la realización de finalidades agrarias y las destinará preferentemente al acomodo de campesinos cuyas necesidades no se hayan satisfecho, o a la creación de nuevos centros de población.

La pérdida de los derechos del núcleo de población se determinará por resolución presidencial fundada en la comprobación de la existencia de alguna de las causas señaladas, en un procedimiento que seguirá el Departamento Agrario, con las formalidades necesarias para no incurrir en violación de garantías.

Cualquiera que sea el fin a que se dediquen las tierras, bosques o aguas, participarán de preferencia en su disfrute los ejidatarios que no se hayan negado a aceptarlas, o que hayan permanecido en el Núcleo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se le ha planteado este problema, lo ha resuelto pronunciando las siguientes ejecutorias, mismas que ya han formado Jurisprudencia.

"Núcleos de Población Ejidal. Pérdida de sus derechos cuando abandonan las tierras que les fueron concedidas.—De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 147 del Código Agrario, los derechos de un núcleo de población ejidal solamente se pierden cuando lo determina una resolución presidencial fundada en la comprobación de alguna de las causas señaladas en tal precepto, en un procedimiento que seguirá el Departamento de Asuntos Agrarios, con las formalidades necesarias para no incurrir en violación de garantías; lo que significa que para dar acomodo a campesinos cuyas necesidades no se han satisfecho, en tierras consideradas jurídicamente abandonadas, es indispensable que se pronuncie la resolución correspondiente en los términos del precepto legal citado. En consecuencia, no se puede dar legalmente una posesión provisional de determinadas tierras, con base en la declaración hecha por una autoridad agraria secundaria en el sentido de que han sido abandonadas por el núcleo de población ejidal respectivo, pues esto significaría ignorar totalmente el precitado artículo, que exige que tal declaración sea hecha por el Presidente de la República, suprema autoridad

agraria, después de seguirse el procedimiento en el que se cumplan las garantías constitucionales. Por otra parte, es en ese procedimiento, y no en el juicio de amparo donde deben rendirse las pruebas que demuestren el abandono de las tierras por parte del poblado.

Amparo en revisión 3853/64.—Comisariado Ejidal del Pueblo de los Reyes, Municipio de Ixtlahuaca, Estado de México.—Junio 16 de 1965".

"Agrario. Pérdida de derechos ejidales. Garantía de audiencia.—Una resolución presidencial no viola la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional, si se encuentra demostrado en autos, que al no encontrarse a los campesinos beneficiados con la resolución presidencial dotatoria de ejidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación ya que, según se comprobó, no radican en ese lugar y menos aun cultivan las tierras que les fueron concedidas, por lo que en perjuicio de la facultad que le otorga el C. Presidente de la República el artículo 147 del Código Agrario, consideró que el núcleo ejidal quejoso perdió sus derechos al manifestar, que no querían recibir los bienes objeto de la resolución presidencial por decisión expresa.

Amparo en revisión 3709/61.—Comisariado Ejidal del Poblado de Pochotita, Municipio de Tlapacoyan, Estado de Veracruz. Febrero 26 de 1964".³³

E).—ES PROPIEDAD DEL INDIVIDUO EJIDATARIO?

Dentro del Derecho Agrario los sujetos individuales son los campesinos sin tierra y únicamente son capaces para adquirir parcela ejidal los mexicanos por nacimiento, mayores de 16 años si son solteros o de cualquier edad si son casados. Las mujeres tienen también capacidad en materia agraria si son viudas o solteras, pero con familia a su cargo. Tener como ocupación habitual la agricultura, trabajar personalmente la tierra; por último, necesitar la tierra para subsistir. Se considera que necesitan tierras los que no las poseen "en extensión igual o mayor que la unidad de dotación" y quienes "no poseen un capital individual en la industria o en el comercio mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital agrícola mayor de cinco mil pesos".

LA CONSTITUCION DE 1917

Nuestra constitución no expone con claridad cual es la naturaleza jurídica del derecho que tiene el ejidatario sobre los bienes ejidales, más concretamente sobre su unidad individual de dotación primero, y después de su parcela y desde luego sí él ejidatario es el titular de ese derecho en caso de que el mismo exista. La misma consagra en su artículo 27, en la fracción XVI lo siguiente: "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".

Por lo tanto nuestra Carta Magna para la aclaración de este punto, o sea sí el ejidatario es el titular de ese derecho, nos remite a su ley reglamentaria, o sea el Código Agrario.

EL CODIGO AGRARIO DE 1942

El Código Agrario es claro, afirmativo y tajante al consignar en su artículo 152 al tenor: "A partir del fraccionamiento de las tierras de cultivo, la propiedad de éstas pasará, con las limitaciones que este Código establece, a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas".

Artículo 158.—Los derechos del ejidatario sobre la parcela, sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto; son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto.

Artículo 161.—Una parcela ejidal puede permutarse por otra. Cuando la permuta se efectúe dentro del mismo ejido, bastará, para que la operación se perfeccione, la conformidad de los interesados y la aprobación del Departamento Agrario; y cuando se realice entre ejidos distintos, se requerirá, además, la conformidad de las asambleas generales de ejidatarios.

Artículo 162.—El ejidatario tiene facultad para designar heredero que le suceda en sus derechos agrarios, entre las personas que dependan económicamente de él, aunque no sean sus parientes. Para tal efecto, al darse la posesión definitiva, el ejidatario formulará una lista de las personas que vivan a sus expensas, designando entre ellas a su heredero, quien no podrá ser persona que disfrute de derechos agrarios.

Artículo 172.—Los campesinos beneficiados adquieren sus derechos como ejidatarios en el momento de la adjudicación y posesión de las tierras que se les hayan concedido.

Cuando un ejidatario cuyo derecho a participar en el ejido se haya reconocido, si en el término de seis meses, contados a partir de la distribución provisional de parcelas o del fraccionamiento definitivo, no se presenta a tomar posesión de las tierras de labor que le correspondan,

perderá la preferencia que se le había otorgado y la parcela que debía habérsrele entregado se adjudicará a otro campesino, siguiendo las reglas establecidas para la distribución de parcelas...

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Nuestro más alto Tribunal Judicial de la Nación, ha sentado Jurisprudencia en el sentido de que la naturaleza del derecho que se ejerce sobre la unidad de dotación primero, y después sobre su parcela es el de "propiedad" con todos los límites legales que establece el Código Agrario, o sea que en los diversos amparos que se han resuelto, la Suprema Corte de Justicia lo ha hecho haciendo una interpretación apegada y ceñida de nuestra ley positiva agraria, exponiendo en sus diversas ejecutorias que la naturaleza de ese derecho es de "propiedad" y el titular del mismo derecho lo es el **Ejidatario** y el bien sobre el cual se ejerce ese poder es la parcela (El término parcela indica parte, porción de las tierras de la unidad ejido; parcela es palabra que se forma con las voces latinas **Particella**, de **Pars**: porción).

Para darle solidez legal a nuestro dicho en párrafos precedentes, analizaremos algunas de las Ejecutorias pronunciadas por nuestro más alto Tribunal en este sentido.

"Despojo de parcela ejidal. Competencia del fuero común.

Si el proceso se inició en contra del acusado por los delitos de despojo y daño en propiedad ajena en perjuicio de un particular y por estos delitos se le motivó prisión, el caso no queda comprendido en el artículo 359 del Código Agrario, que establece que los tribunales federales serán competentes para conocer de los delitos oficiales cometidos por los miembros de los Comités Ejecutivos Agrarios y de los Comisariados Ejidales, dado que el acusado no tiene ninguno de esos cargos, ni se ejerció acción penal en contra de alguno de esos funcionarios Agrarios; y aunque se trate de una "parcela ejidal", no puede considerarse cometido el delito en tierras de "propiedad nacional", puesto que el artículo 130 del citado Código Agrario dispone, que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población agraciado, será propietario y poseedor de las tierras que se le entreguen; en el caso solo se afectarían intereses par-

ticulares y corresponde conocer del asunto a la autoridad Judicial del fuero común por no quedar comprendido en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fija cuáles son los delitos del orden federal.

Competencia 102/61.—Ramos Maximiliano.—Unanimidad de 16 votos. Vol. LXVIII.—Página 15.

Competencia 101/61.—Rosalío Ortega y otros.—Unanimidad de 17 votos.—Vol. LXX.—Página 11.

Competencia 19/63.—J. Refugio Pérez Llamas.—Unanimidad de 19 votos.—Vol. LXXV.—Página 9.³⁴

Lo estipulado en la norma jurisprudencial de que se trata ha sido reproducido en numerosas resoluciones competenciales del propio tribunal, entre las que pueden citarse, relativamente reciente, la correspondiente a la Competencia 143/64, entre el juez de Primera Instancia de Huichapan, Hgo., y el Juez de Distrito con adscripción en la propia Entidad Federativa. En algunos amparos en revisión, se ha partido del propio criterio, reproduciendo inclusive lo estipulado por el artículo 130 del Código de la materia.

"Ejidales. Competencia en caso de despojo.—En el delito de despojo se trata de la posesión del inmueble objeto del mismo, y no de la propiedad, pues según el artículo 395 del Código Penal, puede cometerse aun por el mismo propietario, cuando el inmueble de su propiedad esté ocupado por otra persona, y no hay duda de que el ejidatario posee su parcela en nombre propio, por lo que al ser despojado de ella, sólo a él se le perjudica es decir, el perjuicio se hace a un particular y no a la nación, por lo que el delito es de orden común. El Código Agrario, en el Libro Quinto, Capítulo Unico, se ocupa en los artículos 341 al 345 de las responsabilidades de las autoridades, órganos agrarios y empleados que intervengan en la aplicación del mismo Código, y establece que los Tribunales Federales serán competentes para conocer de los delitos oficiales previstos en esos artículos, es decir, sólo tienen competencia federal en los delitos oficiales y no da esa competencia a los delitos cometidos por los ejidatarios, por lo que el delito de despojo cometido por los mismos, es de competencia de los jueces del orden Común.

34 **Jurisprudencia 17** (Sexta Epoca), Página 120 Sección Segunda. Vol. PLENO. Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965.

Competencia 39/1960.—**Guadalupe Cid Rodríguez**.— Julio 11 de 1961.—**Pleno**.—Sexta Epoca, Vol. XLIX, Primera Parte, página 40".³⁵

"Despojo y daño en propiedad ajena, tratándose de una parcela ejidal.— Si un individuo, que no es miembro del Comité Ejecutivo Agrario, ni del Comisariado Ejidal, invade una parcela ejidal, el delito es de la competencia de las autoridades del orden Común, pues no puede considerarse cometido en tierras de "propiedad nacional", porque el artículo 130 del Código Agrario dispone que a partir de la diligencia de posesión definitiva el núcleo de población agraciado será propietario y poseedor de las tierras que se le entreguen, por lo que la invasión y daños causados sólo afectan intereses particulares, y el caso por el mismo no queda comprendido en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que fija cuáles son los delitos del orden federal.

Competencia 91/61 entre el Juez Cuarto de lo Criminal de Guadalajara, Jalisco, y el Segundo de Distrito en el mismo Estado, para no conocer del proceso seguido en contra de **Salvador Castañeda Manzo**, por los delitos de despojo y daño en propiedad ajena. Fallada el 30 de abril de 1963.—**Pleno**.—Informe 1963, página 197".³⁶

En los párrafos siguientes expresaremos como el ejidatario, titular de ese derecho de propiedad con limitaciones y modalidades "pierde" o a veces como se le "suspende" ese derecho de propiedad sobre su parcela.

El artículo 169 del Código Agrario expone: "El ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente cuando durante "dos años" consecutivos o más falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que su ejido se explote colectivamente.

Artículo 173.—La privación de los derechos de un ejidatario, tratándose de un ejido fraccionado o nó, sólo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento

35 Mayo, Ediciones. **Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia 1917-1965 y Tesis Sobresalientes 1955-1965. Actualización I. Sustentadas por la Primera Sala Penal de la S. C. J. N.** Páginas 340 y 341. México, 1966.

36 Mayo, Ediciones. **Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes Sustentadas por el Tribunal Pleno de la S. C. J. N. 1955-1963.** Páginas 123 y 124. México, 1964.

Agrario en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, el cual se organizará en el reglamento correspondiente, de acuerdo con las siguientes bases:

I.—La asamblea general de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Secretaría de Agricultura y Fomento, están facultados únicamente para solicitar ante el Departamento Agrario la privación de los derechos de un ejidatario, presentando las pruebas en que funden su petición. La Secretaría de Agricultura, al hacer la solicitud, enviará al Departamento su opinión fundada; con el expediente que contenga las constancias que juzgue pertinentes, para probar la procedencia de la sanción;

II.—En la asamblea general de ejidatarios en que se plantee la solicitud respectiva, deberá estar un representante del Departamento Agrario o de la Secretaría de Agricultura y Fomento y oírse a los posibles afectados. La procedencia de la solicitud se determinará por mayoría en votación nominal. El comisariado ejidal, en cumplimiento del acuerdo tomado por la asamblea, enviará al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que se hayan aportado;

III.—El Departamento Agrario no dará entrada a las solicitudes infundadas, o que no vayan acompañadas de pruebas que, por lo menos, establezcan la presunción de que los ejidatarios acusados han incurrido en causa de privación de sus derechos;

IV.—El Departamento Agrario oír la defensa de los ejidatarios, recibiendo todas las pruebas que aporten las partes, y recabando oficiosamente todos aquellos datos que estime necesarios;

V.—Dicho Departamento analizará los hechos que se imputen, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y fundará legalmente el dictamen, que deberá llevarse al Presidente de la República para que dicte la resolución que proceda;

VI.—Serán sancionados con destitución del cargo que desempeñen y multa o prisión, quienes promuevan peticiones dolosas o notoriamente infundadas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado al respecto las siguientes ejecutorias, mismas que juntas con otras Tesis que han emanado de ese alto Tribunal han formado ya Jurisprudencia.

“Privación de derechos agrarios de un ejidatario; sólo puede decretarla el Presidente de la República, seguido el procedimiento de ley.—La privación de los derechos de un ejidatario, trátase de un ejido fraccionado o no, sólo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario, en que se

cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, de acuerdo con los artículos 173 del Código Agrario. Y de los propios términos del agravo que se examina, así como de los del oficio 163680 a que se remite, se advierte que los actos reclamados sobre el particular deciden la privación de los derechos de los ejidatarios quejosos y su desalojo de las parcelas respectivas, que se manda entregar de inmediato a diversos ejidatarios, puesto que, en el punto tercero resolutivo del acuerdo que se contiene en el oficio 163680, girado el 4 de octubre de 1962, por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización al delegado en Hermosillo, Sonora, se expresa, como se insiste en el propio agravo, que los interesados "de hecho han perdido su calidad de ejidatarios" y que "automáticamente serán privados de sus derechos agrarios", es decir, de manera maquinal e indeliberada, y no como consecuencia del debido procedimiento legal que se hubiera seguido previamente, ya que apenas se dispone instaurarlo.

Amparo en revisión 2841/63.—**Raúl Serrano Blanco y Coagraviados.**—Resuelto el 24 de julio de 1964'.³⁷

"Agrario. Pérdida de derechos ejidales. Garantía de audiencia.— Una resolución presidencial no viola la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional, si se encuentra demostrado en autos, que al no encontrarse a los campesinos beneficiados con la resolución presidencial dotatoria de ejidos, publicada en el Diario Oficial de la Federación ya que, según se comprobó, no radican en ese lugar y menos aun cultivan las tierras que les fueron concedidas, por lo que en perjuicio de la facultad que le otorga el C. Presidente de la República el artículo 147 del Código Agrario, consideró que el núcleo ejidal quejoso perdió sus derechos al manifestar, que no querían recibir los bienes objeto de la resolución presidencial por decisión expresa.

Amparo en revisión 3709/61.—Comisariado Ejidal del poblado de Pochotita, Municipio de Tlapacoyan, Ver. Febrero 26 de 1964'.³⁸

"Una parcela es, cuando el ejidatario vive en ella, domicilio legal para el efecto de llamarlo personalmente al procedimiento de privación de derechos agrarios relativo a tal porción e instaurado en contra del propio ejidatario.

Amparo en revisión 3385/58.—**Agustín Martínez Reyes.** 13 de abril de 1959.—Ponente: **José Rivera Pérez Campos.**—Vol. XXII, Tercera Parte, página 23'.

37 Segunda Sala. Informe 1964, Página 155.

38 Segunda Sala. Sexta Epoca, Volumen LXXX, Tercera Parte, Página 10.

"Es ilegal la notificación hecha al quejoso por medio de avisos fijados en los lugares que se indican en la fracción V del artículo sexto del Reglamento del artículo 173 del Código Agrario, pues tratándose de privarlo de su parcela, tal notificación debió hacerse personalmente en los términos de la fracción IV del mismo precepto, por tener su domicilio en el lugar donde se encuentra ubicada dicha parcela. Por tanto, como el quejoso no tuvo oportunidad de ser oído en el juicio sobre privación de derechos agrarios, debe concedérsele la protección constitucional para el efecto de que se le haga la notificación aludida en los términos legales correspondiente".³⁹

El artículo 174 del Código Agrario consigna "la suspensión" de ese derecho de propiedad del cual es titular el ejidatario y mismo que ejerce sobre su parcela, ese artículo dice al tenor: "La suspensión de los derechos de un ejidatario podrá decretarse cuando durante "un año" deje de cultivar la parcela, o de ejecutar los trabajos de índole comunal, o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva.

La sanción será aplicada previa aprobación plena de las causas antes indicadas por la Secretaría de Agricultura y Fomento, y abarcará un ciclo agrícola. En estos casos la parcela se adjudicará provisionalmente por el término de la sanción al heredero legítimo del ejidatario sancionado o, en su defecto, a quien corresponda de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 153".

Por todo lo dicho anteriormente, yo considero que sale sobrando algún comentario extra, ya que por todo lo enunciado a través del Código Agrario y las diferentes Tesis que hemos analizado de la Suprema Corte, estamos en disposición de afirmar que la naturaleza de ese derecho es el de **Propiedad** con límites y modalidades y el titular de ese derecho de propiedad limitado es el **Ejidatario** y el bien sobre el cual recae ese poder es la **Parcela**.

Quiero terminar este inciso, haciendo el siguiente comentario respecto al artículo 158 del Código Agrario (Consignado en párrafos anteriores), expresando que todas las limitaciones y modalidades que se contienen en dicho precepto, obedecen en primer lugar a que el campesino por su escasa cultura, fácilmente se hubiera podido deshacer de su parcela para obtener dinero sin esfuerzo y sin mirar un poco más allá,

³⁹ Amparo en revisión 7212/56. Porfirio González Mondragón. 18 de septiembre de 1957. Ponente: Felipe Tena Ramírez. Volumen III, Tercera Parte, Página 70.

pues es bien sabido que el campesino mexicano es afecto al derroche; y en segundo lugar y como resultante de lo primero es obvio que los buitres capitalistas no tardarían en aparecer por los campos ofreciendo dinero a cambio de las parcelas, quedando así en inminente peligro de caer de nueva cuenta en la funesta plaga que es el latifundismo y viniendo por tierra los ideales de la reforma agraria.

F).—UN NUEVO CONCEPTO DEL AUTOR

El Derecho Agrario es una rama del Derecho y por tanto es una disciplina autónoma; autónoma en cuanto que regula relaciones jurídicas por medio de normas propias que la diferencian de las otras ramas del derecho y que justifican la individualización del mismo.

Tiene también un objeto propio y particular de estudio como lo son las normas relativas a lo agrario.

No obstante lo anterior, no pocos tratadistas niegan la autonomía del Derecho Agrario, invocando argumentaciones de orden académico, como son la carencia de principios generales propios y especiales dentro de la materia y que la colocan por ello dentro del marco exclusivo del Derecho Civil y además que los aspectos fundamentales del Derecho Agrario como son la propiedad de la tierra, las servidumbres, la posesión, la adjudicación y cuales quiera contrato agrario encuentran su colocación natural dentro del Derecho Civil, o sea que son figuras jurídicas propias e hijas del mencionado derecho civil.

Nosotros opinamos que el Derecho Agrario sí es una rama autónoma del Derecho y precisamente quiero partir de esa base, para intentar elaborar un nuevo concepto dentro de la materia agraria.

Sí el Derecho Agrario es autónomo, precisa de principios generales y especiales propios, de instituciones y figuras jurídicas exclusivas, siempre relativas a la materia agraria.

Entonces porque no intentar en producir una institución nueva, o mejor dicho una figura jurídica que nos señale cual es la naturaleza del derecho que el núcleo de población y el ejidatario ejercen

respecto a los diferentes bienes ejidales. Una figura jurídica que sea propia y exclusiva del Derecho Agrario que contenga elementos singulares de la misma materia agraria sin necesidad de recurrir a las figuras jurídicas del Derecho Civil, mismas que como tales tienen un contenido propio y relativo a la materia Civil.

El **Ejido** es una institución jurídica propia y exclusiva del Derecho Agrario, de su mismo contenido tomaremos los elementos para estructurar un nuevo concepto en relación a la naturaleza de los derechos que se ejercen sobre los distintos bienes ejidales y después haremos un estudio comparativo con la propiedad y veremos que esa nueva figura descubierta tendrá elementos parecidos al de la propiedad civil pero también tendrá ingredientes totalmente diferentes, ya que una es propia del derecho agrario y la otra es relativa a la materia civil.

La institución jurídica total se llamará **Régimen Ejidal** o **Ejido** (El ejido es la extensión total de tierra con la que es dotado un núcleo de población). Toda institución Jurídica precisa de personas jurídicas titulares de derechos. El **Ejido** esta compuesto de muchos bienes, el titular de esos bienes o del **Ejido** en sí como totalidad será el núcleo de población, y el titular de algunas de las partes componentes de ese **Ejido** como lo es la unidad individual de dotación, primero, y después la **Parcela** lo será o es el **Ejidatario**.

Cual es la naturaleza jurídica de ese derecho que posee el núcleo de población en relación con su ejido, éste derecho es un derecho de tipo **Ejidal** o sea es un **Derecho Ejidal**. Este derecho ejidal tiene características y contenido propio.

Las peculiaridades que tiene ese **Derecho Ejidal** son:

A).—En el aspecto positivo, consistente en un hacer, perfectamente señalado por nuestro Código Agrario.

B).—En el aspecto negativo, tiene como contenido ese derecho ejidal un no hacer, o sea que este derecho ejidal no se puede.

1.—Vender,

2.—Embargar,

3.—No prescribe

4.—Transmitir (Salvo algunos casos de verdadera excepción).

Entonces ya tenemos a una persona jurídica titular de un derecho de tipo ejidal que es el núcleo de población con respecto a los bienes que constituyen el **Ejido**, desde luego ese derecho ejidal tiene la variante de que cuando es ejercido por el núcleo de población de ser **Colectivo**, ya que dicho derecho ejidal es ejercitado por el núcleo, pero

ese núcleo de población está formado por cuando menos 20 individuos capacitados y ya dentro de ese núcleo de población vemos que esos individuos capacitados ejercen ese mismo derecho ejidal sobre otros bienes ejidales como lo es la parcela, pero ese derecho ejidal toma la variante de ser **Individual**, cuyo titular es el **Ejidatario**.

La naturaleza jurídica de ese derecho ejidal que ejerce el núcleo de población tiene un contenido propio, concreto, preciso y exclusivo que lo distingue de la propiedad civil y de todas las demás instituciones y figuras jurídicas dentro del Derecho. Es pues una noción típica y única del Derecho Agrario con semejanza y parecido a otras figuras jurídicas del derecho, ya que la ciencia del Derecho es única, pero con diferencias y distinciones que la perfila, la delimita como algo especial dentro del ámbito del Derecho.

Cuando se habla del derecho de propiedad siempre estamos haciendo referencia y pensamos de inmediato en el Derecho Civil, ya que esta es una institución por una parte y una figura jurídica por la otra que es exclusiva del Derecho Civil, con un contenido y elementos que luego la caracterizan como tal, si algún elemento falta o no concurre a su formación, todo podrá ser menos propiedad y si acaso hay casos de excepción estos son muy relativos y remotos y no entran a la generalidad propia de dicha institución, y cuando ello sucede inmediatamente a cualquier figura jurídica se le pone la etiqueta de **Sui Generis** (Término que significa la insuficiencia de los esquemas comunes y la necesidad de encuadrar la situación en un esquema aparte, típico del caso y limitado al caso), empleándose ese término cuando algo no se puede precisar, cuando se sale algo de los razgos comunes de una figura jurídica, pero ello sucede en todas o en algunas ramas de derecho, que en cuanto algún elemento no interviene para formar el núcleo de la figura jurídica, se toman entonces otros y así con ello luego se le cataloga de **Sui Generis**.

De ahí la necesidad de crear algo que sea exclusivo del Derecho Agrario y cuyo contenido y elementos derive del mismo. Es por esa razón que ha surgido en mí esa inquietud en la que quizá no logre alcanzar lo que me estoy proponiendo en este tema, pero me daré por satisfecho en poder dejar en los estudiosos de esta materia, una interrogante, una duda que los lleve, que los proyecte a dar pasos y avances que se epilogen en el surgir de ese nuevo concepto que tenga carta de nacimiento y no de naturalización en el ámbito del Derecho Agrario.

Al hablar de los derechos ejidales con sus dos variantes **Colectivos** e **Individuales** ya no habrá necesidad de hacer referencia a

las limitaciones y a las modalidades como lo hace nuestro Derecho Agrario (Implicito en esos derechos ejidales los correlativos deberes ejidales). Al decir derechos ejidales ya sabremos cual es su contenido propio y particular.

Insisto en ello porque ni nuestros legisladores de 1942 se convencieron al consignar la propiedad en el texto del Código Agrario, ya que siempre hacen referencia a las limitaciones y modalidades de la misma, las cuales dentro de la terminología jurídica tienen una connotación distinta a la que el Legislador les dá, además a veces la emplean dentro del mismo Código y otras veces la rehuyen empleando otros términos.

Con relación al ejidatario, éste ejerce un derecho ejidal con relación a su parcela, teniendo entonces en este caso delimitado persona, bien y la naturaleza del derecho.

Según esta nueva terminología el artículo 130 del Código Agrario se expresaría así: "A partir de la diligencia de tenencia definitiva, el núcleo de población será el titular de los derechos ejidales colectivos, mismos que se ejercitarán dentro de las condiciones y pautas establecidas por esta ley para cada caso".

Por lo tanto la institución jurídica **Ejido** no esta sujeta a un régimen de propiedad sino a un régimen **Ejidal**, cuyo contenido cuando menos **ese** fue el propósito, el intento quedó delimitado ya en párrafos precedentes.

Quizá en todo lo expresado en párrafos anteriores esté equivocado o no haya sabido hacer una exposición correcta, pero quedaré de todos modos hondamente satisfecho si logro provocar la polémica entre los estudiosos de esta materia y despertar en ellos esta misma inquietud para el bien y desarrollo armónico y congruente del Derecho Agrario.

CAPITULO PRIMERO.—CONCEPTOS

2.—LOS BIENES EJIDALES

A).—ENUMERACION Y EXPLICACION DE CADA UNO

B).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUPERFICIE

C).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUBSUELO

A).—ENUMERACION Y EXPLICACION DE CADA UNO

Los bienes ejidales se dividen en la siguiente forma:

- 1.—Las extensiones de cultivo o cultivables.
- 2.—La superficie necesaria para la zona de urbanización.
- 3.—La parcela escolar.
- 4.—Las tierras de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

LAS TIERRAS DE CULTIVO O CULTIVABLES

Estas tierras de cultivo o cultivables constituyen la base de toda dotación porque con esta se persiguen fines económicos y sociales. Se trata de proporcionar a las familias campesinas un medio, inmediato, permanente de vida; un patrimonio suficiente para que, con sus productos, pueda atender a sus necesidades materiales y morales.

El Ejido es, ante todo, una fuente de trabajo personal para el propio ejidatario.

Atendiendo a los fines económicos y sociales del ejido, la dotación debe hacerse de preferencia sobre las tierras de mejor calidad y más próximas al núcleo de población solicitante".⁴⁰

40 **Código Agrario.** Artículo 59.

Solamente en el caso de que los terrenos afectables no sean de cultivo, pero en los cuales pueda desarrollarse económicamente algunas explotaciones pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.⁴¹

2.—LA SUPERFICIE NECESARIA PARA LA ZONA DE URBANIZACION

Además de las tierras de cultivo o cultivables con las que se dota a los núcleos de población necesitados, se les debe entregar, de acuerdo con el artículo 80 del Código Agrario, "la superficie necesaria para la zona de urbanización".

Es esta una forma de revivir el antiguo fundo legal y su restauración se debe a la diferencia específica que el legislador estableció entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal. Aquél posee, desde época remota, generalmente, una extensión en la que levanta su caserío; pero se quiso, además, que los vecinos del pueblo, beneficiados con una dotación de tierras que a veces se localizan a gran distancia del pueblo en que habitan, tuviesen lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras dotadas y por eso se estableció, como parte de las dotaciones, la zona de urbanización⁴²

3.—LA PARCELA ESCOLAR

Forma parte también, de toda dotación de ejidos, según hemos dicho, la parcela escolar, institución de nuestro moderno derecho agrario, pues no tiene antecedente alguno ni en el Derecho Precolonial ni en la legislación dictada durante la época de la dominación española. Su creación obedece a las exigencias de la educación rural, a la necesidad de preparar a los campesinos desde la niñez para los trabajos agrícolas con objeto de asegurar el éxito económico y social del ejido.

41 **Código Agrario.** Artículo 81.

42 Se dictó un reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos, el 10 de marzo de 1954. Publicado en el **Diario Oficial** de 25 de marzo del mismo año.

4.—EL EJIDO PROPIAMENTE DICHO O LAS TIERRAS DE USO COMUNAL

El artículo 27 Constitucional, en su primitiva redacción, sólo estableció la dotación de tierras en favor de los poblados campesinos que las necesitaran y en consecuencia las leyes que reglamentaron ese precepto, en un principio, consideraron en las dotaciones únicamente las extensiones laborables; pero durante el régimen del **Presidente Abelardo L. Rodríguez** fue reformado el citado artículo 27 dejándose el párrafo tercero relativo a la dotación de tierras y agregándose otro en el que se mandó que los poblados que necesitaran ejidos deberían ser dotados de ellos.

Desde la fecha de la reforma aludida, los núcleos de población adquirieron, así, el derecho a recibir en toda dotación, además de los terrenos de cultivo, otros de uso comunal para reconstituir sus ejidos.

El Código Agrario vigente, en su artículo 80, manda que además de las tierras de cultivo o cultivables, las dotaciones comprenderán: "los terrenos de agostadero, de monte, o de cualquiera otra clase distinta a los de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate".

El artículo 81 del Código Agrario establece al respecto que "Los terrenos de monte, de agostadero y en general, los que no sean cultivables, se dotarán sólo en las extensiones suficientes para cubrir las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación constituida por tierras de cultivo o cultivables".

B).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUPERFICIE

Entre los inmuebles, estos adoptán también la denominación, en forma global, el nombre de "fundos", y se dividen en "rústicos" y "urbanos": en relación a lo cual se habla, respectivamente de "propiedad inmobiliaria", dividida en "rústica" y "urbana" (de rus-campo, es decir, terreno, y urbs-ciudad, esto es, casas, construcciones, edificios). Sobre estas distinciones incide una específica disciplina de la propiedad.

En el fundo hay que distinguir entre el "suelo", el "subsuelo" y la "superficie".

A).—El **suelo** es la parte del globo terrestre en contacto con la atmósfera, extendida en sentido horizontal en todo cuanto se extiende la faz de la tierra, pero reducida en sentido vertical, a un plano ideal sin extensión práctica, ya que por encima comienza inmediatamente el "espacio atmosférico", y por debajo, el "subsuelo";

B).—El **subsuelo** es toda la continuación del **suelo** en sentido vertical, descendiendo hasta el centro de la tierra.

C).—Se entiende por **superficie** como la supra factum, es decir, "hecho sobre" abarca, en este sentido técnico, todo lo que por hecho de naturaleza (germinación espontánea) o por obra del hombre (siembra, plantación, edificación: satio, plantatio, inaedicatio) emerge del suelo.

Esos tres elementos del "fundo", a saber, "suelo", "subsuelo" y "superficie", se reúnen normalmente para formar un solo objeto de derecho: tenemos entonces la "propiedad inmobiliaria". Pero pueden también ser atribuidos como objetos autónomos de distintos derechos: tendremos entonces, distintamente, una "propiedad del suelo", una "pro-

propiedad del subsuelo" y una "propiedad de la superficie" o **propiedad superficiaria**, llamada también, en otra forma "derecho de superficie"; verdadera propiedad también ésta, limitadamente a la **superficie** (propiedad, por ejemplo, de la casa, pero no del "solar" en el cual se levanta), y análogamente, verdadera propiedad también la del subsuelo, limitadamente a lo de "debajo del suelo" (propiedad, por ejemplo, de un establecimiento subterráneo, pero no del "solar" bajo el cual yace). Pero, como es fácil comprender, la atribución distinta de tres objetos tan unidos y continuos a distintos ámbitos de relaciones jurídicas, da lugar a interferencias de intereses enteramente singulares entre varios propietarios, y exige, por tanto, una disciplina singular y una consideración doctrinal totalmente aparte.

Según su extensión en sentido horizontal, los confines de una porción del suelo atribuida como objeto de un derecho de propiedad, están dados por la línea ideal que la encierra por todas partes. Que esa línea ideal se caracterice o señale mediante elementos materiales (muros, cercas, mojones, bardas, etc.) puede convenir para la prueba, pero no siempre decide de la realidad del confín, y tan es así, que hay una acción, mediante la cual se pueden rectificar los términos, que se demuestran fuera de lugar sobre los confines reales.

Ahora bien, puede ocurrir que en el ámbito de una porción continua de "suelo" de propiedad de un solo sujeto, se demarquen por caracteres de destacada individualidad cada una de las "unidades territoriales" con propios confines. Estos confines de cada una de las "unidades" no delimitan distintos objetos de autónomos y distintos "derechos de propiedad" del mismo sujeto, sino que, desde este punto de vista, se desvanecen en la individualidad unitaria de una sola propiedad (tantos derechos de propiedad, cuantas sean las porciones continuas de **suelo**, aunque el poder del propietario en relación a cada una de las unidades territoriales pueda estar sujeto también a limitaciones diversas. Pero él no puede ser... vecino de sí mismo, y todos los límites provenientes de las relaciones de la llamada buena vecindad, que constituyen la parte tradicional y hasta hoy predominante de los límites legales de la propiedad, no se aplican a él respecto de cada una de las unidades singulares.

El propietario es pues árbitro de la gestión del fundo. Arbitro, no en el sentido de que pueda a su capricho incluso abandonarla o descuidarla, ya que en tal caso responde de ello ante la autoridad pública, sino en el sentido de que a él le compete toda decisión acerca del destino del fundo y acerca de su conducción; cansado de un

destino, puede cambiarlo a su placer: puede transformar en viñedo un campo de cultivo de cereales, puede transformar en negocio un local de habitación, en establecimiento industrial una casa civil y viceversa.

Nadie puede inmiscuirse en su esfera de disponibilidad ni traspasar los confines materiales de su fundo, y a este efecto, a fin de asegurar incluso materialmente la puntual observancia del mandato legal, puede en cualquier tiempo efectuar su clausura, salvo que el fundo no tenga que quedar abierto por servidumbre u otro derecho en favor de terceros.

El "derecho de superficie" no es más que un "derecho de propiedad" limitado a la **superficie**, esto es, a obras existentes sobre el **suelo**, pero excluido el "suelo" mismo. El mismo término, superficie, tiene, pues, dos acepciones: significa tanto el objeto de la relación, la "superficie en sentido objetivo", cuanto la relación misma, el "derecho de superficie" o **relación superficiaria**.

Pero hay más. Puesto que la "superficie" en sentido objetivo no puede existir físicamente sino sostenida por el **suelo**, la "relación superficiaria" no puede menos de comprender también una relación sobre el "suelo". En la definición de esta relación está el problema teórico más grave por la noción integral de la "relación superficiaria".

La relación sobre el "suelo" no puede ser de propiedad, como la relación sobre la **superficie**, pues de lo contrario se tendría una "propiedad territorial" común, esta es, del "suelo" más la **superficie**, y no habría razón para distinguir de ella la "propiedad superficiaria". Pero ciertamente es una relación real, puesto que mientras dura la "propiedad superficiaria", el propietario del "suelo" está privado del goce y reducido a la condición de **nudo propietario**.

Se admite comúnmente que es una relación de servidumbre, pero no es fácil sostenerla si se piensa que las servidumbres atribuyen al fundo dominante determinadas utilidades del fundo sirviente, sobre el cual, por lo demás continúa, aunque limitado, el goce del propietario; en el DERECHO DE SUPERFICIE la función del "suelo" queda completamente absorbida en el hecho de sostener la superficie, sin otro residuo para el propietario que la más "nuda propiedad". Sería la única servidumbre tan invasora, que se pondría en contraste y en un estado de repugnancia con su misma naturaleza. Por otra parte, no se puede tratar de un usufructo, cuya noción específica no conciden con la relación del superficiario sobre el "suelo".

No queda otra cosa que pensar en un derecho real sui generis, típicamente conexo (y esencialmente inescindible), con el "derecho

de superficie". No es verdad que la expresión SUI GENERIS no signifique nada y sea un cómodo repliegue ante la dificultad. Significa la insuficiencia de los esquemas comunes y la necesidad de encuadrar la situación en un esquema aparte, típico del caso y limitado al caso. Lo cual no contradice al principio del numerus Clausus de los "derechos reales", pues el numerus clausus comporta ciertamente la imposibilidad de que la voluntad o la iniciativa de los sujetos dé vida a nuevos esquemas no previstos por la ley, pero no quiere decir que los esquemas expresamente afirmados o comúnmente admitidos agoten el número de los realmente dispuestos y existentes en la ley, aunque destituidos de un nombre o de una denominación particular; Clausus, sí, pero completo, es decir, comprensivo de todos los esquemas efectivos, no solamente de los específicamente denominados y concordemente admitidos.

La "relación superficiaria" se abre así, en su plenitud, como un "derecho de propiedad sobre la superficie, integrado por un derecho real funcionalmente conexo, e inseparable, sobre el suelo, consistente en el poder de mantener el suelo sometido a la sustentación de la superficie".

Casos de propiedad superficiaria son las capillas de los cementerios, los quioscos y los puestos de venta, la propiedad de los palcos en los teatros, las vías de ferrocarriles o tranvías, siempre y cuando todo ello estén sobre **suelo ajeno**.

EL DERECHO DE SUPERFICIE EN MATERIA AGRARIA

"Fundo rústico es un trozo de la superficie terrestre destinado a la explotación agrícola".

El problema del fundo es considerar, primero, en que sentido debe entenderse: sí como una superficie o bien como un sólido; o, para ser más exactos: como un sólido limitado, o bien como un sólido ideal e ilimitado, que se extiende hasta las estrellas y hasta el centro de la tierra, con un concepto medieval.

Nuestro derecho positivo es bastante claro al respecto. Distingue suelo y subsuelo. En consecuencia, la noción fundo rústico es esencialmente superficial, y no volumétrica.

Pero también con relación al concepto superficie sabemos bien que hay limitaciones: todas las que el bien común exija, la sociedad, en tal concepto, reclame y el Estado, su representante, exprese e imponga:

El fraccionamiento de los latifundios (artículo 27; fracción XVII constitucional):

1.—Fijación, en cada Estado, territorio y Distrito Federal de la extensión máxima de tierra de la que un individuo pueda ser propietario. Esto es, en concepto nuestro, la mayor defensa a la pequeña propiedad. Nosotros iríamos más allá: fijar esa extensión máxima por regiones económicas, no por Entidades, y nunca permitir que pudiera burlarse la disposición, acumulando un solo individuo tierras en diversas regiones.

2.—Obligación para el propietario, de fraccionar el excedente dentro de los plazos que las leyes locales fijen.

3.—Venta del excedente, de acuerdo con las leyes locales.

4.—Expropiación, si el propietario se muestra renuente al fraccionamiento.

5.—Pago al propietario, en este caso, con bonos de la deuda agraria local, por anualidades que amorticen capital y réditos, al 3% anual.

Desde luego, la fracción XV del artículo 27 constitucional, segundo párrafo, que al establecer que la afectación a la propiedad, para ejidos, debe detenerse ante la pequeña propiedad, fija, a contrario, una limitación, pues, en consecuencia, puede afectarse, si hay derecho, todo aquello que no sea pequeña propiedad agrícola en explotación.

Precisamos, entonces, el primer elemento, que es el que en este párrafo nos interesa: el fundo y, con él, la extensión.

I.—Hasta 50 hectáreas de tierra, como dice graciosamente el artículo de riego, y las aguas necesarias; pero esto sólo que se cumplan los siguientes requisitos: A).—que hayan sido poseídas a nombre propio; B).—a título de dominio; C).—por más de diez años, contados a partir de la fecha de la notificación de la iniciación del procedimiento restitutorio (artículo 48 fracción II del Código Agrario). La localización de esta propiedad puede hacerse en el sitio que el propietario indique (artículo 49 del Código Agrario).

II.—En materia de dotación, se establecen por el código mencionado las siguientes equivalencias (artículo 104 del Código Agrario):

A).—Las que no excedan de 100 hectáreas en tierras de riesgo o humedad de primera.

B).—Las que no excedan de 200 hectáreas en temporal o agostadero susceptible de cultivo. En la inteligencia de que si la finca tiene tierras de calidades diversas, la superficie inafectable se computa así, en hectáreas:

Riego	Temporal	Agostadero Buena Calidad	Agostadero Arido o Monte
1	2	4	8

C).—Las que no excedan de 150 hectáreas en tierras dedicadas al cultivo del algodón, si tiene riego fluvial o de bombeo.

D).—Las que no excedan de 300 hectáreas en plantaciones de plátano, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

E).—Las que no excedan de 5000 hectáreas en tierras dedicadas al guayule en Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas, por 50 años, prorrogables 20 años más. Pero deben cubrirse estas condiciones: no estar sujeto el predio a afectación ejidal; que durante los 10 años anteriores no se hayan destinado las tierras a uso agrícola; que no se trate de guayuleras naturales, sino de un cultivo sistemático que comprenda obras de riego, etc., y el cultivo metódico del guayule, y que la explotación se mantenga ininterrumpida.

F).—Las destinadas a explotación ganadera hasta el límite de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

G).—La inafectabilidad es por 25 años si el pie de cría es de más de doscientas cabezas de ganado mayor o su equivalente y se cubre todo el procedimiento y requisitos de acuerdo con lo consignado en los artículos que van del 114 al 126 del Código Agrario.

H).—Las destinadas a proceso de reforestación, conforme a la Ley y Reglamento Forestales, tomando en cuenta clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos.

Por el breve análisis hecho al respecto, el lector puede observar y concluir conmigo que en materia agraria y más concretamente en materia **ejidal**, no existe el problema planteado en este tema ya que el ejidatario en relación con su parcela, así como el núcleo de población en relación con el Ejido mismo, tienen un derecho de tipo ejidal con la variante de ser colectivo e individual respectivamente, respecto al **suelo**

y a la **superficie** y nunca se da en relación con los sujetos (titulares de esos derechos) la separación de esos derechos, o sea que siempre ejercen conjuntamente los dos derechos a saber: solar y superficie, que viene a hacer una especie de **derecho ejidal territorial**.

Son titulares de derechos ejidales territoriales porque poseen dichos derechos siempre en forma conjunta, continua y permanente ya que dentro de la hipótesis legal de nuestro Código Agrario nunca se da el caso de separación de un derecho con otro.

Consigno la expresión "derechos ejidales territoriales" para denotar que su ejercicio pleno por parte de sus titulares es siempre en relación con el suelo y la superficie, no hablo de "derechos ejidales territoriales restringidos" por la limitación que hay respecto al **subsuelo**, porque esta limitación es general para toda persona jurídica, ya que en México el **subsuelo** pertenece íntegramente a la nación, no teniendo ninguna persona, a excepción del Estado derecho alguno.

Por lo tanto a de concluirse que el núcleo de población y el ejidatario ejercen como detentadores de los derechos ejidales colectivos e individuales su poder sobre el **suelo** y la **superficie**, no dándose el caso de un ejercicio separado, sino siempre en forma conjunta.

Si acaso algunos autores como el maestro Angel Caso en su obra,⁴³ consigna la expresión "fundo rústico como un trozo de la superficie terrestre. . ." es para hacer notar que en esa extensión en sentido horizontal, los confines de una porción del suelo atribuida como objeto de un derecho de propiedad, están dados por la línea ideal que lo encierra por todas partes, caracterizándose a veces esa línea ideal mediante elementos materiales como son: muros, mojoneras, cercas, alambrados, bardas, zetos, etc.

En relación con los pequeños propietarios los derechos que ejercen sobre su extensión territorial, siempre que esta superficie se encuentre dentro de lo permitido por la Ley Agraria, deberá ser respetado por toda persona y por el Estado mismo ya que son INAFECTABLES por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola (artículo 104 del Código Agrario). Teniendo los mismos un derecho de propiedad intocable por nadie, siendo éste un derecho completo sobre el suelo y la superficie, alcanzando el mismo, toda la extensión territorial de su fundo, siempre y cuando dicha extensión se encuentre dentro de lo permitido por el Código Agrario.

En cuanto al derecho ejidal ya sea colectivo e individual que ejerce en su ámbito tanto el núcleo de población como el ejidatario

43 Obra ya citada, Página 205.

está también delimitado el mismo en el suelo y superficie que se le atribuye o asigna al ejido en la resolución presidencial correspondiente, así como al ejidatario en relación con su parcela. Ejerciendo cada entidad su respectivo derecho ejidal sobre la porción de tierra con que se les haya dotado, tanto en el suelo como en la superficie ya que se les ha asignado los dos derechos siempre en forma conjunta e inseparable, no dándose el caso de separación, o sea que por un lado exista un derecho ejidal sobre el suelo y por otro lado un derecho ejidal sobre la superficie.

Siempre en los casos de dotaciones se le entrega al ejidatario un **título ejidal** sobre una determinada porción de tierra llamada concretamente **parcela**, misma sobre la cual va a ejercer ese derecho ejidal, comprendiendo ese derecho tanto el suelo como la superficie de la parcela, no teniendo más extensión y límite el mismo, más que la porción en hectáreas que se le hayan asignado y sobre ella ejercerá con plenitud su derecho ejidal individual.

Quizá donde pueda existir dentro del ejido este derecho de superficie sería en relación con los bienes ejidales de uso común que pertenecen al núcleo de población y que son desde luego administrados por la asamblea general de ejidatarios, o sea que el núcleo de población ejercitaría su derecho ejidal sobre los bienes de uso común dentro del ejido en relación al suelo y dejaría "la superficie" para beneficio de sus integrantes, o sea que los ejidatarios tendrían un derecho de superficie sobre los pastos, montes, cal, etc. Esto desde luego es un adelanto ya que habría que elaborar una teoría al respecto, en forma totalmente distinta a la construida en el derecho civil, por existir en la materia agraria otras figuras jurídicas e instituciones totalmente diferentes a las del derecho civil. Además este interesante tema sería materia hasta de una Tesis Profesional, ya que no se ha escrito casi nada al respecto y sobre todo para aclarar o llegar a una conclusión de si este derecho de superficie, existe en el ejido y en qué forma y con qué elementos, o si no existe, y cómo sería la relación de los ejidatarios sobre esos bienes de uso común. Realmente no podemos tocar más el tema, ni ampliarnos, ni siquiera profundizar en el mismo porque como quedó dicho en párrafos anteriores, podría el mismo ser tema de Tesis. Me doy por satisfecho al dejar esta interrogante y esta inquietud que ojalá para el bien de la ciencia jurídica agraria sea pronto abordada y atacada por los estudiosos de esta materia.

Para concluir quiero dejar otra interrogante al respecto. ¿Qué habrá un derecho de superficie por parte de una persona jurídica

cuando lo ejerce dentro del supuesto legal consignado por el artículo 206 fracción II de nuestro Código Agrario? Ese artículo expresa lo siguiente: "Las tierras de agostadero y los terrenos forestales serán aprovechados y administrados de conformidad con las disposiciones siguientes:

II.—El núcleo de población, una vez satisfechas las necesidades de los ganados de sus componentes, está capacitado para vender los excedentes de pastos de los terrenos de agostadero que le pertenezcan".

C).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUBSUELO

En un "fundo", el **subsuelo** es toda la continuación del "suelo" en sentido vertical, descendiendo hasta el centro de la tierra.

En otro tiempo se afirmaba (después se discutió, y hoy se discute todavía) que la propiedad territorial se extiende bajo el **suelo** hasta el centro de la tierra (usque ad infera). Quien negó tal extensión, pareciéndole absurdo que el hombre domine por derecho hasta donde no llega a dominar de hecho; desde luego no advirtió lo más mínimo del alcance de aquel principio. Que ciertamente, no quiere decir: la propiedad del hombre puede llegar, en una vacía abstracción, adonde no llega la posibilidad de gozar por parte de alguien (y donde, por tanto, no habría siquiera una posibilidad de conflicto ni con particulares ni con la soberanía misma del Estado); sino que quiere decir, lo cual es muy distinto, que la propiedad del suelo se extiende en el subsuelo, sin límites, hasta donde llega la posibilidad de extraer cualquier ventaja, y si es necesario, usque ad infera, con tal de que se pueda llegar prácticamente allí. Naturalmente, esta posibilidad está en relación con los medios técnicos de prolongar la penetración del hombre en las entrañas de la tierra; pero esta penetración no irá nunca tan a fondo, que sobrepase el confín asignado a la propiedad: Adondequiera que llegue, la propiedad irá detrás.

Este es el significado del antiguo principio.

En este sentido es recogido el principio en el Código Civil Italiano Vigente, mismo que declara en su artículo 840 que "la propiedad del suelo se extiende al subsuelo con todo lo que en él se contiene". Es decir: "el subsuelo con todo lo que en él se contiene es objeto del

derecho de propiedad que afecta al suelo correspondiente". (Salvo lo que corresponda al patrimonio del Estado o al dominio público; pero esto no en relación a la extensión, sino en relación a la naturaleza del bien: minería, subsuelo arqueológico, etc.)

Se comprende que a donde nadie puede llegar, no llega tampoco el propietario; pero precisamente por eso no tendrá que andar a puñetazos para excluir a nadie. Por otra parte, se comprende también que si alguien llega allí, llegará también el propietario y su derecho de propiedad. De manera que por parte del tercero habrá una invasión in alieno.

Nuestro artículo 27 constitucional consigna en su párrafo cuarto lo siguiente: "Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas, los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos".

En otra parte del párrafo quinto, el mencionado artículo 27 constitucional expresa: "...Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional".

El párrafo sexto del artículo 27 constitucional dispone: "En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante **Concesiones**, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. ...Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley reglamentaria respectiva.

El artículo 838 del Código Civil vigente para el Distrito y territorios Federales expresa: "No pertenecen al dueño del predio los minerales o substancias mencionados en el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las aguas que el párrafo quinto del mismo artículo dispone que sean de propiedad de la nación".

El Código Agrario en relación con este tema no dice nada. En ninguno de sus preceptos señala algo al respecto.

Por lo tanto y en vista de lo expuesto en párrafos precedentes, ha de concluirse que tanto la persona que sea titular de un derecho de propiedad, como la persona que sea titular de un derecho ejidal ya sea colectivo e individual, en este caso el núcleo de población y el ejidatario respectivamente deben ajustarse en forma íntegra y total a lo ordenado, a lo dispuesto en los diferentes párrafos del artículo 27 de nuestra Carta Fundamental.

Así el núcleo de población y el ejidatario tendrán un derecho al **Subsuelo** en las condiciones señaladas por los párrafos cuarto, quinto y sexto de nuestra Carta Magna, mismos que en forma clara y precisa han quedado detallados en renglones anteriores.

Para terminar con este inciso trataremos muy brevemente el caso que a veces se presenta en relación con las substancias y minerales contenidas en el **Subsuelo**, mismas que resultan dentro de un EJIDO, siendo ocupado éste con fines de explotar esos minerales. Esto es regulado por la nueva Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y Aprovechamiento de Recursos Minerales, de 5 de febrero de 1961, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero del mismo año, y en vigor 60 días después de su publicación; también se regula por el Reglamento de la Ley que acabamos de citar, de 26 de febrero de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación en 28 del mismo mes y año, y vigente 30 días después de ser publicado.

Cuando llega este caso, una vez que la concesión o la asignación se decreta en favor de particulares o empresas descentralizadas y Dependencias Gubernamentales (artículos 6o. y 4o. de la Ley de la materia, respectivamente) la consecuencia es que los núcleos de población ejidal tienen que soportar la carga de una ocupación temporal, definitiva, parcial o total de sus bienes ejidales, con derecho a percibir indemnización o compensación en los términos que establecen las Leyes enunciadas en párrafos anteriores.

El artículo 11 de la nueva Ley Minera nos dice: "Las asignaciones y las concesiones que se otorguen sobre terrenos ejidales se sujetarán a los siguientes requisitos:

I.—Los concesionarios o asignatarios tendrán derecho a que se les autorice la ocupación de la superficie indispensable para la ejecución de los trabajos mineros y para la construcción de los edificios e instalaciones para la extracción, almacenamiento, transporte, y, en su caso, beneficio de los productos obtenidos, por el término de la explotación, sin que se expropié en su favor parte alguna del terreno del **Ejido**. El procedimiento para autorizar la ocupación temporal a que se refiere esta disposición será fijado en el Reglamento de esta Ley.

El monto de la compensación que debe cubrirse por la ocupación será fijado por la Secretaría del Patrimonio Nacional, oyendo a los propios ejidatarios y el parecer del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

II.—Tratándose de trabajos a cielo abierto, la ocupación sólo podrá llevarse a cabo después de que el asignatario o concesionario haya proporcionado a los ejidatarios, con sujeción a las leyes agrarias y con aprobación de las autoridades respectivas, las compensaciones e indemnizaciones que procedan.

Las asignaciones y las concesiones en este caso, incluirán la obligación para los asignatarios y concesionarios de aportar como **Fondo Común Ejidal**, una participación equivalente a la décima parte del impuesto de producción.

El Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia de Explotación y aprovechamiento de Recursos Minerales, en su artículo 233 expresa lo siguiente. "La liquidación de la décima parte del impuesto de producción que deben cubrir los concesionarios o asignatarios en los términos del párrafo último de la fracción II del artículo 11 de la Ley Minera, se hará por la Dirección con intervención del representante que designe el Comité Técnico y de Inversión de Fondos que prevé el artículo 2 del Decreto para la Planeación, Control y Vigilancia de los Fondos Comunes ejidales. Esta décima parte será calculado sobre el monto del impuesto que efectivamente deba pagarse; pero la misma, en ningún caso podrá ser inferior a la mitad de la décima parte del monto de la tasa legal del impuesto".

Se entiende por trabajos a "cielo abierto" las obras mineras que se ejecuten en la superficie del terreno y que tengan por objeto extraer substancias minerales que se encuentren en yacimientos que afloran a la superficie o que tengan un recubrimiento que deba removerse totalmente para realizar la extracción.

CAPITULO SEGUNDO

EL SOLAR URBANO

A).—CODIGO AGRARIO.

**B).—REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE
LOS EJIDOS DE 25 DE MARZO DE 1954.**

EL SOLAR URBANO

La zona de Urbanización contenida en nuestro vigente Código Agrario es una forma de revivir el antiguo fundo legal, y su restauración se debe a la diferencia específica que el legislador estableció entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal. Aquél posee, desde época remota, generalmente, una extensión en la que se levanta su caserío; pero se quiso, además, que los vecinos del pueblo, beneficiados con una dotación de tierras que a veces se localiza a gran distancia del pueblo en que habitan, tuviesen un lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras dotadas y por eso se estableció, como parte de las dotaciones, la zona de urbanización.

Angel Caso nos dice en su obra,⁴⁴ en relación con la Zona de Urbanización como parte integrante de un ejido lo siguiente: "Todo ejido debe corresponder a un núcleo de población, según ya lo sabemos. En multitud de ocasiones, es el núcleo ya establecido el que solicita el terreno para ejido.

Sin embargo, hay ocasiones en los cuales no existe propiamente una zona de urbanización o fundo legal. Es indispensable, entonces, crear esa zona, para formar el núcleo. La superficie para zonas de urbanización, deben ser acordadas por resolución presidencial, para los núcleos de población Ejidal; deben deslindarse y fraccionarse, reservándose las necesarias para los servicios públicos de la comunidad y las destinadas a prever el crecimiento de la población, de acuerdo, dice el Código, con los estudios y proyectos que apruebe el jefe del Departamento Agrario.

44 Obra citada. Páginas 242, 243 y 244.

La zona de urbanización se crea cuando el núcleo ejidal carece de fundo legal, o de zona de urbanización previamente establecida; en tal caso, el Departamento Agrario, si considera que está bien localizado el núcleo, dicta la resolución presidencial, a la que antes nos referimos, a efecto de que, los terrenos ocupados por el caserío, queden destinados exclusivamente a zonas de urbanización.

La zona de urbanización se divide en solares; a cada solar, corresponde una unidad individual, o parcela agrícola, de la misma manera que, en las antiguas poblaciones, a cada solar correspondía una suerte.

Todo ejidatario tiene derecho a recibir un solar en la zona de urbanización pero, a su vez, tiene la obligación de ocupar el solar y construir en él.

Sin embargo, a diferencia de las parcelas individuales, los solares deben ser comprados por los ejidatarios; el precio de estas compras, debe distribuirse en pagos, de manera que, a los cuatro años, a partir de la posesión del solar, el ejidatario haya construido en él, y pueda otorgársele la propiedad del solar mismo. Entre tanto, el ejidatario es solo un poseedor del solar. Pero, si antes de los cuatro años, el ejidatario cubre totalmente el precio fijado al solar, adquiere el pleno dominio del mismo. Es requisito indispensable, también, para que la posesión devenga propiedad, que el ejidatario haya edificado en el solar, y no lo haya abandonado, salvo el caso de fuerza mayor.

El abandono se produce, cuando éste se realiza durante un año consecutivo, dentro del término de cuatro años, al que antes hemos hecho referencia, y dicho abandono trae consigo la pérdida de los derechos de su poseedor, salvo, como antes dijimos, el caso de fuerza mayor. Producido el abandono y declarado, el solar queda vacante y el núcleo de población podrá disponer de él, adjudicándolo preferentemente a ejidatarios que carezcan de solar, o bien vendiéndolo, o dándolo en arrendamiento, según la reglamentación que, enseguida comentamos.

La pérdida que el abandono trae consigo para el ejidatario, es, en nuestro concepto, verdaderamente injusta, ya que no puede reclamar la devolución de las cantidades que haya entregado en pago del precio al núcleo de población. Indudablemente esta disposición carece de fundamento, ya que, si el solar se vende, el nuevo comprador debiera indemnizar, al que hizo el abandono, en una cantidad proporcional a las sumas entregadas menos alguna rebaja que, como sanción, se estableciera; pero, en manera alguna, el abandono puede justificar una pérdida total de la inversión que el ejidatario ha hecho en el solar, qui-

zás a costa de grandes sacrificios. Y aun cuando la disposición pudiera interpretarse sólo en contra de los compradores no ejidatarios, en nuestro concepto, no se justifican, en manera alguna, los términos tan enérgicos en los que está concebida.

Una vez satisfechas las necesidades de solares de los ejidatarios, los solares excedentes pueden ser enajenados o arrendados a personas que deseen avecindarse en el núcleo; pero, para prevenir un latifundismo urbano, se prohíbe que los compradores adquieran más de un solar y, para ser adquiriente de ellos, es requisito indispensable ser mexicano, y dedicarse a una ocupación que sea útil a la comunidad.

También pueden arrendarse los solares excedentes, debiendo aprobarse tanto las compraventas como los arrendamientos, por la Asamblea General de los ejidatarios del núcleo y por el Departamento Agrario, oyendo el dictamen de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Como se vé, esta porción de nuestro Código Agrario, recuerda, casi puntualmente, las sabias disposiciones de las Leyes de Indias acerca de la constitución de las poblaciones de españoles.

El Código también prevé el caso de que dentro de la zona de urbanización existan ya edificaciones y solares legítimamente adquiridos por personas que no formen parte del censo ejidal (indebidamente dice ejido); tales derechos, conforme al artículo 180, deben respetarse, siempre que la adquisición sea anterior a la resolución presidencial que otorgó el ejido al núcleo, o a la resolución presidencial que estableció la zona de urbanización; nosotros estimamos que si esos derechos son anteriores a la resolución que establece la zona de urbanización, deben ser respetados.

Nada dice el Código Agrario acerca de la extensión de la zona de urbanización, en consecuencia, debemos entender que ésta queda en su extensión, al arbitrio razonado de la autoridad Agraria.

Los derechos o solares se comprueban por certificado expedido por el Departamento Agrario, tanto los relativos a las posesiones, cuanto los que se refieren a propiedad".

Las leyes también dejan a la discreción de la autoridad competente el fijar la extensión de cada solar urbano.

El maestro **Lucio Mendieta y Núñez** en su libro,⁴⁵ en relación con este tema, expresa lo siguiente: "El artículo 175 del Código Agrario establece la posibilidad de que se concedan zonas de urbanización a los núcleos de población ejidal por medio de resoluciones presidenciales; pero esta disposición carece de base constitucional, pues el artículo 27

45 Obra ya citada. Páginas 322, 323 y 324.

quienes las necesitan para satisfacer sus necesidades y que únicamente se otorgan a los agricultores para que las trabajen por sí mismos, no para que hagan negocio de compraventa con ellas. Las zonas de urbanización se crean sobre terrenos del ejido que la ley declara inalienables. En consecuencia, estas disposiciones sobre la zona de urbanización rompen completamente el sistema tradicional de **la propiedad ejidal** y se prestan a abusos y a negocios inmorales.

No obstante de que la dotación ejidal constituye una unidad, se establece notable diferencia en los derechos del ejidatario por lo que respecta al solar de la zona urbana y a las tierras de labor, pues mientras que sobre éstas son muy limitados, en cambio sobre aquél tiene propiedad plena, de tal modo que una vez que ha llenado los requisitos de construir casa y habitarla durante cuatro años consecutivos, puede disponer libremente de dicho solar.⁴⁶

El solar se concede al ejidatario por su calidad de tal, según el artículo 177 y por lo mismo lógicamente debería privársele de él cuando deja de ser ejidatario; pero como su propiedad sobre el solar es plena, cuando pierde los derechos sobre la parcela ejidal por alguna de las causas señaladas en el Código, conserva, no obstante, la propiedad del solar, pues así lo dispone el artículo 169, creando una situación absurda. En efecto, la casa construída por el ejidatario en el solar es la casa de su familia, en ella viven todos los que dependen económicamente de él, lo más probable es que hasta le hayan ayudado a construirla, y resulta así, inexplicable, que pueda disponer libremente del solar y de la casa cuando por no cumplir sus deberes como ejidatario se le priva de la parcela y se entrega ésta a su mujer o a su heredero, pues entonces los familiares quedan con la tierra destinada a satisfacer sus necesidades; pero sin solar y sin casa habitación en la zona urbana".

46 Código Agrario, Art. 181.

A).—CODIGO AGRARIO

Nuestro Código Positivo consigna este tema de la zona de urbanización y con ello el solar urbano, en su capítulo IV, Libro tercero, título primero y bajo el siguiente rubro:

ZONA DE URBANIZACION

- Art. 175** Las zonas de urbanización concedidas por resolución presidencial a los núcleos de población ejidal se deslindarán y fraccionarán, reservándose las superficies para los servicios públicos de la comunidad y las destinadas a prever el crecimiento de la población, de acuerdo con los estudios y proyectos que apruebe el jefe del Departamento Agrario.
- Art. 176** Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia y de zona de urbanización concedida por resolución agraria y se asiente en terrenos ejidales, si el Departamento Agrario lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial, a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente designados a zona de urbanización.
- Art. 177** Todo ejidatario tiene derecho a recibir un solar en la zona de

urbanización. Los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a persona que desee vecindarse, a quien en ningún caso se permitirá adquirir derechos sobre más de un solar, si reúne los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano, y
- II. Dedicarse a ocupación útil a la comunidad.

- Art. 178 Los contratos de arrendamiento o de compraventa de solares que el núcleo de población celebre, deberán ser aprobados en asamblea general y por el Departamento Agrario, oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura. El propio Departamento vigilará el exacto cumplimiento de dichos contratos, de acuerdo con los preceptos contenidos en este Capítulo.
- Art. 179 El comprador de un solar adquirirá el pleno dominio al cubrir totalmente el precio, siempre que haya construido casa y no lo haya abandonado durante los cuatro años transcurridos desde la fecha en que haya tomado posesión del mismo, salvo el caso de fuerza mayor.
- Art. 180 Deberán respetarse los derechos que legítimamente hayan adquirido personas que no formen parte del ejido sobre los solares y casas, siempre que la fecha de adquisición sea anterior a la de la resolución presidencial.
- Art. 181 Los ejidatarios tendrán también la obligación de ocupar el solar y construir en él. Adquirirán el pleno dominio del mismo transcurridos cuatro años, a partir de la fecha en que hayan tomado posesión.
- Art. 182 El abandono del solar durante un año consecutivo, dentro del término fijado para la adquisición del dominio pleno, implicará la pérdida de los derechos de su poseedor, salvo el caso de fuerza mayor. El solar se declarará vacante y el núcleo de población podrá disponer de él, adjudicándolo preferentemente a ejidatarios que carezcan de solar, vendiéndolo o dándolo en arrendamiento.
- Art. 183 Los compradores de solares que los abandonen antes de haber adquirido el dominio pleno sobre ellos, no podrán reclamar la

devolución de las cantidades que hayan entregado en pago del precio al núcleo de población.

Art. 184 El Departamento Agrario expedirá los certificados de derecho a solar urbano que garantice la posesión, tanto a ejidatarios como a no ejidatarios, y cuando cumplan con todos los requisitos fijados en este capítulo para adquirir el dominio pleno del solar, les expedirá los correspondientes títulos de propiedad.

B).—REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE 25 DE MARZO DE 1954.

Este Reglamento fue promulgado durante la época del Presidente de la República, señor Adolfo Ruiz Cortines, en fecha 10 de marzo de 1954.

"REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS"

- Art. 1º. Las zonas de urbanización de los ejidos debe concederse precisamente en la resolución presidencial que constituye el ejido, o en la resolución presidencial posterior que simplemente segregue una parte del ejido, cambiando su régimen jurídico para destinarlo a ser el asiento de la población ejidal; esto último procederá en aquel los expedientes cuyas resoluciones presidenciales no ordenaban la constitución de la zona de urbanización.
- Art. 2º. La magnitud de la zona de urbanización se determinará conforme a las necesidades reales del momento en que se constituya y previendo, en forma prudente, su futuro crecimiento. En la resolución presidencial respectiva deberá fijarse con exactitud la superficie y urbanización de la misma.

Art. 3º. Será indispensable, en todo caso, justificar la necesidad real y efectiva de constituir la zona de urbanización para satisfacer necesidades propias de los campesinos, y no las ajenas de poblados o ciudades próximas a los ejidos.

Art. 4º. Una vez dictada la resolución que constituye la zona de urbanización, se procederá en la siguiente forma:

I. Se hará el deslinde del terreno destinado a la misma, amonajándose en debida forma y levantándose el plano correspondiente:

II. Se proyectará el trazo del poblado haciéndose la reserva de sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de la comunidad, jardines, mercados, escuelas, etc., y lotificándose el resto del terreno disponible para constituir solares;

III. Ejecutados los trabajos anteriores, el jefe del Departamento Agrario solicitará de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, que se fije el valor comercial de los terrenos que constituyan la zona de urbanización y poder así determinar el precio que deban pagar por los solares urbanos quienes no sean ejidatarios.

Igual procedimiento de avalúo se seguirá para las adjudicación de solares a personas que no sean ejidatarios, cuando tal adjudicación se refiera a solares que por alguna de las causas que en este reglamento se señalan, se declarasen vacantes con posterioridad a la creación de la zona de urbanización, o que no fueren adjudicados al constituirse ésta, para que, tomando en cuenta el valor de los mismos debido al simple transcurso del tiempo o a otros factores determinantes, se les fije el precio justo comercial que beneficie al núcleo de que se trata;

IV. En asamblea general de ejidatarios, con intervención de un representante del Departamento Agrario, se verificará el sorteo de solares entre ejidatarios y los no ejidatarios, debiendo celebrarse con estos últimos, que estén conformes con el precio fijado por el peritaje, los contratos a que se hace referencia en el artículo 178 del Código Agrario.

La circunstancia de resultar agraciado en el sorteo que de los solares urbanos se realice; no dará derecho al beneficiario para

tomar posesión inmediata del solar, sino solamente a que se considere como tal en la resolución presidencial que se dicte.

La posesión efectiva se le dará al ejecutarse dicho fallo;

V. El legajo que se forme con los trabajos y diligencias que antes se citan, se someterá al estudio del Cuerpo Consultivo Agrario y, con la opinión de éste, a la consideración del C. Presidente de la República, a fin de que se dicte la resolución de adjudicación de solares, en la que deberá expresarse con todo detalle la superficie total que se fracciona, la que se destine para plazas, calles, servicios públicos, etc., número de los solares que se constituyen, los que se adjudican a ejidatarios, a no ejidatarios, los destinados a servicios públicos y los que queden vacantes, expresándose en cada caso, el nombre del adjudicatario, el número del solar y el de la manzana en que esté ubicado, su superficie en metros cuadrados, el valor que se fijó por metro y el precio total del solar, los plazos que se fijan para el pago a los no ejidatarios, que las cantidades que se obtengan por la venta de solares deben entrar al fondo común del ejido y destinarse a obras de servicio colectivo, así como la forma en que deben cubrirse los honorarios del perito que hizo el avalúo, ordenándose, además, en dicho fallo, la expedición de los certificados de derecho a solar urbano correspondientes;

VI. Cuando sea posible, en una sola resolución se decretará la constitución de la zona urbana y la adjudicación de los solares que en ella se formen;

VII. Las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación y en el órgano oficial de la entidad federativa en que esté ubicado el poblado beneficiado, así como inscribirse en el Registro público de la Propiedad correspondiente.

- Art. 5º. La ejecución de las resoluciones presidenciales de solares urbanos consistirá en la entrega material de éstos a los beneficiarios, así como los certificados de derecho a solar urbano, que se hará directamente a los interesados, levantándose el acta correspondiente y advirtiéndoseles que no deben vender o arrendar todo o parte de su solar ni ceder el uso del mismo mientras no cumplan con las disposiciones que fija la ley para que se les pueda expedir el título de propiedad.

Art. 6°. El Departamento Agrario deberá realizar periódicamente inspecciones de las zonas de urbanización, con el fin de comprobar el estado que guarden, en relación con los siguientes puntos:

I. Si los terrenos correspondientes a calles, así como los reservados para plazas, jardines, parques deportivos, mercados y otros servicios públicos o comunales, están invadidos por particulares o se destinan a otros usos o finalidades;

II. La situación que guarda el solar adjudicado en posesión, indicando:

a).—Si conserva sus dimensiones originales;

b).—Si se ha construido, describiendo la construcción que exista y tiempo que ésta tenga;

c).—Si está ocupado, desde qué fecha y el número de personas que sucesivamente lo hayan habitado.

III. El estado en que se encuentran los solares vacantes, tanto por lo que respecta a sus dimensiones como por lo que toca a las personas que los detentan y el uso a que los dedican.

Art. 7°. Deberá efectuarse por lo menos una inspección anualmente durante los cuatro años siguientes a la fecha en que se ejecute la resolución que adjudica los solares, vigilando el pago del valor de los que hayan sido adjudicados a los no ejidatarios, practicando los correspondientes cortes de caja a la Tesorería del Comisariado Ejidal y haciendo que los fondos recaudados sean depositados en la Agencia más próxima del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A. de C. V.

Art. 8°. Como consecuencia de dichas inspecciones, el Departamento Agrario deberá adoptar las medidas necesarias para impedir la invasión de terrenos destinados a obras o servicios públicos, el acaparamiento de solares, tramitar la pérdida de derechos cuando proceda y, en general, mantener el respeto al estatuto legal creado en cada zona.

Art. 9°. Con los resultados de la primera inspección practicada después de transcurridos los cuatro años de la fecha de la ejecución de la resolución presidencial, el jefe del Departamento Agrario,

oyendo la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario, dará cuenta al C. Presidente de la República, quien dictará resolución en la que se ordene la expedición de los títulos de propiedad a los tenedores de certificados de derecho a solar urbano que hayan cumplido con las obligaciones que la ley establece, consignando en dicho fallo el nombre del adjudicatario, la superficie y colindancias de cada solar.

- Art. 10. Queda prohibido expedir títulos de propiedad al mismo tiempo que se dicte la resolución presidencial que adjudica los solares urbanos. Los títulos de propiedad sólo podrán expedirse, cuando menos, cuatro años después de ejecutada dicha resolución, siempre que el adjudicatario haya construido casa y no la haya abandonado durante ese tiempo, salvo el caso de fuerza mayor.
- Art. 11. Son nulos de pleno derecho todos los contratos de compraventa, arrendamiento, comodato y, en general, todos los actos jurídicos que hayan tenido por objeto ceder o transmitir todos o parte de los derechos sobre los solares urbanos, cuando se hayan realizado antes de haberse expedido el título de propiedad correspondiente.
- Art. 12. También son nulos de pleno derecho, todos los actos o resoluciones de las asambleas generales de ejidatarios, de los comisariados Ejidales y de cualquier otra autoridad local que hayan tenido por objeto privar de sus derechos sobre el solar a quienes hayan sido reconocidos legalmente como poseedores. De igual nulidad adolecen los actos de las asambleas ejidales, de los Comisariados Ejidales o de cualquier otra autoridad local que haya tenido por objeto disponer de los solares excedentes, cuando no exista la aprobación de los mismos por parte de autoridad competente.
- Art. 13. Cuando la población ejidal se encuentre realmente asentada en la zona de urbanización y estén organizadas las autoridades municipales, pasará a éstas el control sobre calles, plazas y demás sitios públicos sujetos a la jurisdicción de las mismas, quedando los solares vacantes sujetos a la competencia de las autoridades agrarias.
- Art. 14. Se entenderá que el poseedor cumple con sus obligaciones de habitar el solar, cuando viva en él de modo normal, conside-

rándose como avecindado en el lugar. En caso de que el poseedor lo abandone, no perderá sus derechos si su familia continúa habitándolo ininterrumpidamente hasta cumplir los cuatro años.

Art. 15. La privación de los derechos de posesión de solar urbano procederá:

- I. Cuando no se pague en la forma convenida el precio especificado;
- II. Cuando se abandone por más de un año;
- III. Cuando transcurridos cuatro años no se haya realizado la construcción;
- IV. Cuando se haya incurrido en acaparamiento de solares en forma indirecta o por medio de interpósitas personas.

Art. 16. La pérdida del solar urbano será decretada por el C. Presidente de la República, previo procedimiento seguido por el Departamento Agrario, en forma semejante a la establecida en el reglamento del artículo 173 del Código en vigor, relacionado con la parcela ejidal, tomando siempre en consideración lo preceptuado por los artículos 182 y 183 del mismo ordenamiento.

Art. 17. Las autoridades agrarias consignarán tanto a los empleados como a los campesinos que incurran en falsedad, alterando dolosamente los hechos o documentos con el propósito de, ilegalmente, reconocer o desconocer derechos sobre solares urbanos.

CAPITULO TERCERO

LOS BIENES DE USO COMUN

- A).—PASTOS.**
- B).—MONTES.**
- C).—AGUAS.**
- D).—ESQUILMOS.**
- E).—ARENA.**
- F).—CANTERA.**
- G).—CAL.**

LOS BIENES DE USO COMUN

En su acepción etimológica la palabra "ejido" denota "egreso", pues proviene del vocablo latino "exitus" y significa "campo o tierra que se encuentra a la salida de un lugar, que no se planta ni se labra y que es común para todos los vecinos, sirviendo de era para descargar y limpiar las mieses".

El ejido es definido como: "campo común de un pueblo lindante con él, donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras". Escriche, citado por el Doctor Mendieta y Núñez⁴⁷ afirma que ejido es "El campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina "exitus", que significa salida".

Este concepto de ejido era el que se tenía en la época colonial. Sin embargo, es debido al licenciado Luis Cabrera el concepto moderno, el cual tiene una connotación diferente de la que tenía en la época colonial.

El ejido colonial estaba pues formado generalmente por terrenos de pastales o de monte, destinados a los ganados de los indios, para que no se revolvieran con los de los españoles..

Por ello antiguamente los **Bienes de uso común**, eran los que formaban propiamente el "ejido", o sea que constituían el "ejido" en sí. Actualmente los bienes de uso común integran una parte del "ejido", son pues dichos bienes un elemento que lo constituye.

El artículo 27 Constitucional, en su primitiva redacción,

47 Escriche Joaquín. **Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia**. Citado por Mendieta y Núñez Lucio. Op. Citada. Página 62.

sólo estableció la dotación de tierras en favor de los poblados campesinos que las necesitaran y en consecuencia las leyes que reglamentaron ese precepto, en un principio, consideraron en las dotaciones únicamente las extensiones laborables; pero durante el régimen del Presidente de la República, General Ablardo L. Rodríguez fue reformado el citado artículo 27, dejándose el párrafo tercero relativo a la dotación de tierras y agregándose otro en el que se mandó que los poblados que necesitaran ejidos deberían ser dotados de ellos.

Desde la fecha de la reforma aludida, los núcleos de población adquirieron, así, el derecho a recibir en toda dotación, además de los terrenos de cultivo, otros de **uso comunal** para reconstituir sus ejidos.

CODIGO AGRARIO POSITIVO

Nuestro vigente Código Agrario consigna en su artículo 80 lo siguiente: "Además de las tierras de cultivo o cultivables a que se refieren los artículos anteriores, las dotaciones ejidales comprenderán:

1.—Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate";

Artículo 81.—Los terrenos de monte, de agostadero y, en general, los que no sean cultivables, se dotarán sólo en las extensiones suficientes para cubrir las necesidades que de sus productos o esquilmos tengan los individuos beneficiados con unidades de dotación constituida por tierras de cultivo o cultivables.

En caso de que sólo haya terrenos afectables que no sean de cultivo, pero en los cuales pueda desarrollarse económicamente alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

El artículo 131 expresa: "Los pastos y montes de uso común pertenecerán siempre al núcleo de población, excepto cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y adjudicación individual".

A).—PASTOS

El artículo 206 del Código Agrario expone: "Las tierras de agostadero y los terrenos forestales serán aprovechados y administrados de conformidad con las disposiciones siguientes:

I.—Todos los ejidatarios podrán usar libremente de las extensiones de terrenos **de pasto** suficiente para el sostenimiento del número de cabezas y clases de ganado que la asamblea general de ejidatarios determine, pagando por los excedentes las cuotas que la misma fije;

II.—El núcleo de población, una vez satisfechas las necesidades de los ganados de sus componentes, está capacitado para vender los excedentes de pastos de los terrenos de agostadero que le pertenezcan;

III.—Deberá intensificarse el establecimiento de praderas artificiales y de aguajes, así como la construcción de cercas, para la mejor explotación del ganado;"

B).—MONTES

El mismo artículo 206 del Código Agrario expresa en su fracción IV lo siguiente: "La explotación y aprovechamiento de los terrenos forestales de los ejidos se hará de acuerdo con las siguientes prevenciones, teniendo en cuenta lo que dispongan la ley forestal, su reglamento y las disposiciones que dicten las autoridades encargadas de aplicarlas:

a).—Los ejidatarios podrán usar libremente de la madera muerta para usos domésticos;

b).—Tratándose de maderas vivas que deban utilizarse en la construcción de habitaciones, edificios públicos y, en general, en obras de beneficio colectivo, el comisariado ejidal deberá obtener el permiso de las autoridades competentes, y

c).—La explotación comercial de los terrenos forestales deberá hacerse por acuerdo de la mayoría de los ejidatarios y a través de los comisariados.

Los planes de explotación deberán formularse por la Secretaría de Agricultura o por la institución de crédito que refaccione al ejido."

Artículo 207.—Para la conservación y cuidado de los bosques, se acatarán en todo las disposiciones que dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento.

C).—AGUAS

Nuestro Código Agrario en su artículo 132 dice: "El derecho al uso y aprovechamiento de las aguas destinadas al riego de los ejidos corresponde a los núcleos de población.

El ejercicio de los derechos sobre las aguas ejidales, por lo que toca tanto al núcleo de población cuanto a los ejidatarios en particular, se efectuará de acuerdo con las siguientes reglas:

I.—La determinación de los volúmenes y gastos se hará teniendo en cuenta lo que sobre el particular señalen las resoluciones presidenciales o acuerdos de cesión correspondientes;

II.—Las aguas se utilizarán de acuerdo con los preceptos que sobre su uso, distribución y aprovechamiento establece este Código;

III.—Se cumplirán estrictamente los reglamentos interiores acordados por la asamblea general de ejidatarios y aprobados por el Departamento Agrario o la Secretaría de Agricultura;

IV.—Se cumplirán igualmente las disposiciones generales que sobre distribución y reglamentación de corrientes dicte la Secretaría de Agricultura y Fomento, así como las disposiciones y resoluciones dictadas por el Departamento Agrario."

te: "El Departamento Agrario expedirá los reglamentos relativos a los

El artículo 133 consigna en su párrafo segundo lo siguientes sistemas de riego aprovechados exclusivamente por ejidatarios."

Artículo 135.—Cuando la restitución o la dotación recaiga en aguas de propiedad nacional, el núcleo de población beneficiado ad-

quirirá el carácter de concesionario; pero sus derechos al uso y aprovechamiento de las mismas se regirán por el presente Código.

Artículo 136.—Los derechos sobre las aguas aprovechadas por los ejidatarios para usos domésticos o públicos y para el riego de sus tierras corresponde directamente al núcleo de población, debiendo respetarse los aprovechamientos que individualmente realicen los ejidatarios, de acuerdo con los reglamentos que sobre el particular se dicten.

D).—ESQUILMOS

Los esquilmos son materiales, substancias o efectos que tienen un cierto valor pecuniario y que se suman al producto rural principal.

El esquilmo viene a ser algo que queda o que resulta del producto rural principal.

Ejemplos de esquilmos dentro de lo agrícola son: del maíz son esquilmos, el rastrojo y el olote. El rastrojo tiene un valor nutritivo escaso y sirve para el sostenimiento del ganado, es una especie de complemento alimenticio. Otro ejemplo de esquilmos, es la paja de trigo, la paja del frijol y el garbanzo y sirve también como un complemento de escaso valor nutritivo en la alimentación del ganado en general. Utilizándose la paja del trigo también como cama para el ganado, sobre todo en los climas fríos para proporcionarle al ganado una temperatura cálida.

Dentro del ganado en general se puede considerar esquilmos el estiercol, éste se utiliza como abono, es un fertilizante natural para abonar la tierra de cultivo y mismo que sirve como un estímulo vigorizante a las tierras de cultivo para que produzcan más y mejor.

Los esquilmos en las zonas boscosas de un ejido consisten en tierra que se saca de allí y que se utiliza para macetas y en general para jardines en donde florecen plantas de ornato. Son también esquilmos la hojarasca, el heno y el musgo.

Estos bienes los pueaen utilizar los ejidatarios dentro del ejido en forma común a veces, y otras únicamente, serán de utilidad para el propio ejidatario que obtenga dentro de su parcela los esquilmos. Para su aprovechamiento los ejidatarios se organizarán según sean las circunstancias, la cantidad y calidad de los mismos. Si quedara alguna utilidad, ésta irá a incrementar **el fondo común del ejido.**

E).—ARENA

La arena es también un recurso no renovable y es un material que sirve para la construcción.

Si un ejido posee arena, los ejidatarios pueden trabajarla, extrayéndola y vendiéndola después ya sea al materialista o al constructor directamente.

Para realizar este tipo de trabajo, la asamblea general de ejidatarios organiza el mismo en la forma más conveniente y positiva según sea el caso; o sea que pueden nombrar un administrador dentro de los mismos ejidatarios o extraña a ellos para que realice y ejecute las diversas operaciones que requiere la explotación de ese producto llamado arena.

La utilidad por esta explotación va a formar parte **del fondo común** del ejido de que se trate.

F).—CANTERA

La cantera es una roca ya labrada, ya pulida que tiene características de ornato en la construcción en general, ya que se usa entre otras cosas para fachada y pisos.

Hay ejidos que se dedican a explotar la cantera, y esa explotación se hace en forma común entre todos los ejidatarios, siendo a veces la única ocupación y trabajo que existe dentro del ejido, formán una empresa y entre ellos mismos desarrollan actividades múltiples, unos extraen la piedra, otros la pulen o labran, unos la transportan y otros la venden.

También sucede que en ciertos ejidos cuando dentro de ellos existe este bien común llamado cantera, ciertos ejidatarios realicen actividades en relación con la cantera como es picar la roca para extraer de ella la loza o piedra y venderla así para que otras personas ajenas al ejido la labren o pulan y realicen con ella otras clases de operaciones en la que el ejido como institución ya no interviene, y ese mismo ejidatario aparte de realizar esa actividad, atiende fundamentalmente su ocupación habitual como es labrar la tierra y atender a otras actividades de tipo rústico.

Cuando todos los ejidatarios participan en la explotación, o intervienen en esa actividad en su beneficio, el núcleo de población se convierte sin dejar de ser desde luego ésto, en una empresa mercantil, o puede suceder que únicamente determinados ejidatarios intervengan en esa explotación y obtener para ellos y por esa actividad una ganancia extra.

Las utilidades que se obtengan por esa explotación van a integrar el fondo común del ejido.

G).—CAL

La cal es una piedra rica en carbonato de calcio y sirve para la construcción y en la industria tiene algunos usos.

Igualmente que en los casos anteriores hay ejidos que realizan la explotación completa de la cal, o sea extraer la piedra, elaborar la cal mediante un proceso industrial y realizar su venta. Otros ejidos únicamente venden la piedra como materia prima de la cal para que terceras personas la industrialicen y desarrollen otro tipo de operaciones.

La utilidad cualquiera que sea la operación realizada va a integrar **el fondo común** del ejido.

Cada ejido ve la forma de organizar la explotación de sus bienes comunes, yendo desde la organización más completa, hasta la más rudimentaria.

BIENES COMUNALES TURISTICOS

Sí dentro de un ejido resultan aguas termales, medicinales o sulfurosas o con algún atractivo turístico; o sí en el mismo se encuentra enclavada una zona o algún lugar cuyos encantos naturales sea motivo de interés turístico, también podrá todo ello ser explotado por parte del ejido en forma comercial.

Corresponderá a la asamblea general de ejidatarios organizar su explotación comercial. Las ganancias de dicha explotación van a constituir o a incrementar el **fondo común** de dicho ejido.

Para terminar con este tema quiero dejar perfectamente asentado que todos los ingresos que se obtengan de la explotación y aprovechamiento de los bienes **comunes**, constituyen el fondo común del ejido, desde luego con deducción de los gastos de explotación.

También puede acontecer que la explotación u aprovechamiento comercial e industrial de ciertos bienes **comunes** del ejido pueda llevarla a cabo, pueda efectuarla terceros o sea personas extrañas al ejido. Así el Código Agrario declara al respecto lo siguiente:

Artículo 208.—La explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas ni pastales o forestales de los ejidos podrá efectuarse por terceros, previo contrato aprobado por la asamblea general de ejidatarios y por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Artículo 209.—Los contratos que los ejidos celebren con terceras personas, de acuerdo con lo dispuesto por este Código, podrán formularse hasta por un año y podrán renovarse, si hay conformidad de la mayoría de los ejidatarios expresada en asamblea general de ejidatarios y por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

CAPITULO CUARTO

LA UNIDAD DE DOTACION

A).—CASOS DE EXPLOTACION INDIVIDUAL

B).—CASOS DE EXPLOTACION COLECTIVA.

LA UNIDAD DE DOTACION

Antes de principiar el desarrollo de este capítulo, no está por demás decir que el término dotación quiere significar dentro de la institución ejidal **proveer, equipar**; tiene su origen en el vocablo DOTE en el antiguo derecho romano relativo a la aportación económica con que la mujer que contraía nupcias respondía a las exigencias del matrimonio.

Etimológicamente, dotación viene del latín DOTATIO, derivado de DOTATUM, a la vez, supino de DOTARE, que significa DOTAR, o sea la acción y efecto de dar, y también aquello con que se dota; se dice que dotación antiguamente era en Cuba la asignación de esclavos para los trabajos de una hacienda, lo mismo que un número determinado de reses para la crianza; también la palabra dotación se refería a un término que encontró su aplicación dentro de la milicia respecto de las recompensas que por sus servicios recibían los militares y hombres públicos.

Pero el término dotación, se deriva principalmente de la voz latina DOS-DOTIS, raíz de DOTE; así, DOTE, aparte de su significación jurídica dentro del matrimonio romano, como ya se expresó, igualmente quiere decir: **señalar o conceder rentas o fincas a un establecimiento para que pueda sostenerse**. Es con esta última acepción con que aquí se hablará de dotación.

La dotación de tierras es una institución jurídica que tiene, en el Derecho Agrario Mexicano, antecedentes remotos, los aztecas y, en general, todos los grupos indígenas en la época precolonial, obtuvieron tierras en dotación desde el momento en que se asentaron definitivamente

en una región determinada y con estas tierras se constituyeron los Calpulli o barrios que eran pequeños núcleos de población agrícola.

Más tarde, durante la época colonial, los Reyes Españoles, en numerosas cédulas ordenaron, desde el principio y a lo largo de esa época, que se dotara de tierras a los pueblos campesinos, siempre que las necesitaran. Bajo el Virreynato español, la dotación de tierras fue, en consecuencia, una institución jurídica permanente. A partir de la independencia de México, la institución mencionada desaparece prácticamente para ser revivida por la legislación revolucionaria en la Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución de 1917.

Son afectables de preferencia los bienes de la Federación, de los Estados o de los Municipios, para "dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola". (artículo 58 del Código Agrario).

Esta preferencia debe entenderse en igualdad de condiciones, pues de lo contrario podrían resultar perjudicados los peticionarios de tierras si habiéndolas de buena calidad, pero de propiedad privada, se les dan malas solamente porque son propiedad de alguna de las entidades mencionadas, contradiciendo, así, los fines de la Reforma Agraria.

El artículo 58 del Código Agrario, debe interpretarse en relación con el 59, en el que se dispone que "la dotación deberá fincarse de preferencia en las tierras afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante".

Por lo que respecta a las propiedades privadas, son efectables, para dotación de ejidos, todas las existentes dentro de un radio de siete kilómetros "a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante". (artículo 57 del Código Agrario).

Si hay igualdad de condiciones entre dos o más fincas, la afectación debe ser proporcional.

Sobre el término UNIDAD DE DOTACION, es necesario hacer algunas consideraciones:

El término fue creado por los autores del Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, en donde se denominó UNIDAD NORMAL DE DOTACION al derecho del ejidatario sobre el ejido para diferenciar esa unidad de la parcela propiamente dicha.

En el momento en que se dicta una resolución presidencial dotando a un pueblo X con determinado número de hectáreas que han sido calculadas de acuerdo con el número de campesinos beneficiados, como la dotación se hace en una forma global, cada uno de los campesinos antes aludidos sólo tiene sobre el ejido un derecho repre-

sentado por la UNIDAD DE DOTACION. Si la unidad de dotación fue, por ejemplo, de seis hectáreas, tiene derecho a esa extensión de tierra pero aun no específicamente señalada. Cuando el ejido es fraccionado y se entregan al ejidatario las seis hectáreas, entonces la unidad de dotación se transforma en parcela ejidal.

Los derechos de los individuos capacitados para obtener tierras en dotación pueden clasificarse en dos clases: Derechos Proporcionales y Derechos Concretos. Los primeros son los que les corresponden sobre la totalidad del ejido antes de que sea fraccionado y sobre los bienes indivisibles como son los montes, pastos, etc., y los segundos recaen precisamente en la parcela asignada a cada uno cuando se lleva a cabo el fraccionamiento.

La dotación provisional y aun la definitiva señalan únicamente la extensión de tierras, la calidad de las mismas y sus linderos, que se entregan al grupo de personas solicitantes; pero no la parte de ellas, específicamente señaladas, que debe corresponder a cada una, de tal modo que en un principio el ejido se cultiva en común, señalando a los ejidatarios, unas veces, provisionalmente, el lote que les corresponde explotar y otras nada más las labores que deben llevar a cabo si se acuerda que la explotación se realice en forma colectiva.

La parte fundamental de la dotación de tierras está constituida por las ya explotadas o por aquellas que sin estarlo en el momento de ser entregadas al núcleo de población beneficiado, son susceptibles, sin embargo, de ser abiertas al cultivo.

Las tierras de cultivo o cultivables constituyen la base de toda dotación porque con esto se persiguen fines económicos y sociales. Se trata de proporcionar a las familias campesinas un medio, inmediato, permanente, de vida; un patrimonio suficiente para que, con sus productos, pueda atender a sus necesidades materiales y morales.

El ejido es, ante todo, una fuente de trabajo personal para el propio ejidatario.

Atendiendo a los fines económicos y sociales del ejido, la dotación debe hacerse de preferencia sobre las tierras de mejor calidad y más próximas al núcleo de población solicitante. (artículo 59 del Código Agrario).

Solamente en el caso de que los terrenos afectables no sean de cultivo, pero en los cuales pueda desarrollarse conómicamente alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de los recursos que dichos terrenos proporcionen.

SUCESION HISTORICA DE LA UNIDAD DE DOTACION

Este tema consiste en determinar como fue y cual era el contenido de la UNIDAD DE DOTACION desde la Ley del 6 de enero de 1915 hasta nuestros días, para que así el lector vea como fue variando esta unidad de dotación a través de Leyes, reglamentos y circulares expedidas a partir de 1915 a la fecha, tocando en algunos de sus preceptos este tema de la unidad de dotación.

DECRETO DE 6 DE ENERO DE 1915, DECLARANDO NULAS TODAS LAS ENAJENACIONES DE TIERRAS, AGUAS Y MONTES PERTENECIENTES A LOS PUEBLOS, OTORGADAS EN CONTRAVENCION A LO DISPUESTO EN LA LEY DE 25 DE JUNIO DE 1856.

Este Decreto fue expedido por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, Don Venustiano Carranza, en la ciudad de Veracruz, Estado del mismo nombre con fecha de 6 de enero de 1915.

El mencionado Decreto dice al respecto:

Artículo 3.—“Los pueblos que necesiándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.”

Artículo 11.—Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en **común**.

ACUERDO DE LA PRIMERA JEFATURA, SOBRE LA APLICACION DE LA LEY AGRARIA DE 6 DE ENERO DE 1915 Y SOBRE JURISDICCION DE LAS COMISIONES AGRARIAS.

Dicho Acuerdo fue expedido el 19 de enero de 1916, por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, Don Venustiano Carranza.

Artículo 1.—Las materias que comprende la Ley de 6 de enero de 1915, son de carácter Federal tanto por disposición de la citada Ley, como por antecedentes históricos y legislativos; en consecuencia, las autoridades de los Estados no podrán por ningún concepto alterar las prescripciones de la citada Ley de 6 de enero de 1915 ni reglamentarla en manera alguna.

Artículo 5.—Los trabajos actuales deberán limitarse a la determinación de los perímetros generales de los terrenos por reivindicar y a la restitución, en su caso, a los pueblos para que **los disfruten en común**, teniendo cuidado de no paralizar los trabajos agrícolas. La aplicación de la Ley de 6 de enero de 1915 se encuentra en su primera fase.

En consecuencia, no deberá procederse en ningún caso a hacer distribución porque falta Ley Reglamentaria del artículo 11 de la Ley de 6 de enero de 1915, la cual dicha ley Reglamentaria aún no se expide, dado que no es oportuno, puesto que es procedente la ratificación o rectificación previas por parte de la Nacional Agraria, de las declaraciones hechas por las Locales Agrarias, en lo que respecta al perímetro general de los ejidos, a fin de evitar la ejecución de resoluciones contradictorias.

Artículo 6.—Las Comisiones Locales deberán remitir a la Nacional Agraria, una vez cerrada la investigación, los datos, expedientaciones y demás detalles relativos a cada asunto referente a reivindicación de terrenos pertenecientes a ejidos, dotación de éstos, a los que carezcan de ellos o en general las diligencias que se practiquen con aplicación del Decreto de 6 de enero de 1915, para que ésta dictamine y

someta a la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, lo que se refiere a la limitación general del ejido, para que una vez resuelto este punto, se pueda proceder a practicar el fraccionamiento y reparto de acuerdo con el reglamento que el Ejecutivo de la Nación dé a conocer oportunamente.

DE LA COMISION NACIONAL AGRARIA

CIRCULAR NUMERO 1

Sobre la extensión que deben tener los ejidos que se restituyan o de que se doten a los pueblos.

Aprobado por la Comisión Nacional Agraria con fecha de 14 de abril de 1916.

I.—El texto y el espíritu de la Ley de 6 de enero de 1915 y el tenor de las disposiciones dictadas por la Primera Jefatura con fecha 19 de enero del presente año, persuaden de que el legislador, al referirse a la restitución o dotación de ejidos a los pueblos, sin modificar las dimensiones de que deben constar, ha tenido la intención de que la extensión y mensura de los mismos ejidos se designen y hagan con sujeción a lo que previenen las leyes vigentes.

II.—Derogar éstas o abrogarlas en algún sentido, es exclusivo de las amplias facultades de que está investido el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República; pero mientras esto no suceda, hay que observar estrictamente, en las operaciones de señalamiento y mensura de los referidos ejidos, las prevenciones de las leyes que sobre este punto se hubiesen dado en el respectivo Estado antes de ponerse en vigor la Constitución de 1857, y si no la hubiese, las disposiciones antiguas dictadas por el régimen colonial que no han sido derogadas y según las cuales deben medirse para el señalamiento de los ejidos, del centro de las poblaciones y en la dirección de cada uno de los puntos cardinales, la extensión de dos kilómetros y noventa y cinco metros, y en el caso de que no fuera posible dar la figura indicada se formará otra equivalente en superficie a la de un cuadro que tenga cuatro kilómetros y ciento noventa metros por lado. En el caso de que algunos pueblos tengan títulos legítimos que amparen

sus respectivos ejidos, deberán respetarse los términos de sus concesiones en cuanto a su extensión y mensura.

III.—Como es posible que algunas poblaciones, por su censo y otras circunstancias especiales, necesiten para sus ejidos mayor extensión de terreno que el que señalan las leyes vigentes, podrán solicitarlo, por conducto de la Comisión Local Agraria, la cual remitirá la solicitud, con su informe debidamente fundado, a la Comisión Nacional Agraria por conducto del delegado respectivo, a fin de que este la eleve al conocimiento de la primera Jefatura, con obeto de que resuelva lo que estime conveniente.

LEY DE EJIDOS

Esta Ley fue promulgada por el Presidente de la República, General Alvaro Obregón en fecha 28 de diciembre de 1920.

Artículo 1.—Tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en **comunidad**, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento:

- I.—Los pueblos;
- II.—Las rancherías;
- III.—Las congregaciones;
- IV.—Las comunidades, y
- V.—Los demás núcleos de población de que trata esta ley.

Capítulo II

Extensión de los ejidos

Artículo 13.—La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad.

DECRETO ABROGANDO LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920, Y FACULTANDO AL EJECUTIVO DE LA UNION PARA REORGANIZAR Y REGLAMENTAR EN MATERIA AGRARIA.

Decreto que fue promulgado por el Presidente de la República, General Alvaro Obregón, en fecha 10 de abril de 1921.

CIRCULAR NUMERO 48, DE PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE 1921, SOBRE EL REGIMEN INTERIOR A QUE HABRA DE SUJETARSE EL APROVECHAMIENTO DE LOS EJIDOS.

Artículo 13.—Para los efectos de la regla décima, las superficies de cultivo disponibles, hechas las deducciones que expresa la regla once, se sumarán y dividirán teóricamente en tantas partes cuantos sean los interesados y dos más por cada escuela de niños o niñas que exista o sea necesario establecer, para el efecto de determinar la extensión tipo de las parcelas que habrán de resultar de la división; en seguida se excluirán del padrón los interesados que tengan ya, en un solo lote o en varios que estén dentro del mismo pueblo, una extensión igual o mayor que la de la parcela de extensión tipo, a fin de que no se les dé parcela alguna; y todos los demás entrarán en el reparto, de modo que éste se hará entre los interesados que no tengan tierras y los que la tengan en menor extensión que la de la parcela de extensión tipo, teniendo para el efecto iguales derechos unos que otros.

Artículo 14.—La división práctica de la superficie líquida divisible, descontadas las superficies de los caminos, de las obras de agua y de las servidumbres, se hará en tantas parcelas cuantos sean los jefes o cabezas de familia que resulten por virtud de lo dispuesto en la regla anterior, y dos más por cada una de las escuelas de niños o de niñas, ya establecidas o que se crea necesario establecer; dichas parcelas podrán ser de forma y extensión variables, pero de igual valor intrínseco, para lo cual se valorizarán todas, tomando en consideración sólo el valor

de la tierra, desnuda de edificios, construcciones, instalaciones, árboles frutales o industriales, y plantas de cultivo mutable que en ellas pueda haber, pues dichas plantas, árboles, instalaciones, construcciones y edificios, se considerarán como mejoras y se valorizarán por separado. Los cultivos transitorios no se tomarán en consideración para la valorización de que se trata. Todos los trabajos a que esta regla se refiere se practicarán de acuerdo con las reglas técnicas que por separado fijará la Comisión Nacional Agraria.

REGLAMENTO AGRARIO

Este Reglamento Agrario fue Promulgado por el Presidente de la República, General Alvaro Obregón, en fecha 10 de abril de 1922.

Artículo 9.—La extensión de los ejidos en los casos de dotación, se fijará asignando a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, de tres a cinco hectáreas en los terrenos de riego o humedad; de cuatro a seis hectáreas en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

Artículo 10.—Las superficies a que se refiere el artículo anterior, deberán reducirse al mínimo cuando los pueblos se encuentren a una distancia no mayor de ocho kilómetros de los grandes centros de población o de las vías férreas, y a la mitad del máximo cuando existan a menos de esa distancia otros pueblos que también tengan derecho a la dotación y restitución de ejidos y no haya en sus inmediaciones la tierra laborable necesaria para hacer la dotación completa.

Artículo 11.—En las regiones áridas o cerriles, la asignación a cada jefe de familia o individuo mayor de diez y ocho años, podrá hacerse hasta por triple número de las hectáreas antes citada.

DECRETO REFORMANDO LOS ARTICULOS 11 y 27 DEL REGLAMENTO AGRARIO DE 10 DE ABRIL DE 1922, EN LO RELATIVO A LA REPARTICION DE TIERRAS EN LAS REGIONES ARIDAS O CERRILES, Y A LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES SOBRE DOTACION O RESTITUCION.

Este Decreto fue promulgado en fecha 23 de abril de 1925, por el Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles.

Artículo 11.—En las regiones áridas o cerriles, la asignación a cada jefe de familia o individuo mayor de dieciocho años, podrá hacerse hasta por el sextuplo del número de hectáreas antes señalado.

LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION.

Esta Ley fue promulgada por el C. Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, en fecha 23 de abril de 1927.

Capítulo Séptimo

Del monto de las dotaciones

Artículo 99.—La extensión de las tierras que se concedan en dotación ejidal a los poblados, se fijará en cada caso por las autoridades agrarias, dentro de los límites que en seguida se expresan.

Por cada individuo con derecho a recibir parcela de dotación según el artículo 97 de esta ley y que haya quedado incluido en el censo agrario, formado durante la tramitación del expediente, se darán:

- de 2 a 3 hectáreas de tierras de riesgo de primera calidad;
- de 2½ a 4 hectáreas en tierras de riesgo de segunda calidad;
- de 3 a 4 hectáreas en terrenos de medio riesgo;
- de 2 a 3 hectáreas en tierras de humedad;
- de 3½ a 5 hectáreas en tierras de temporal de primera;
- de 5 a 7 hectáreas en tierras de temporal de segunda; y
- de 7 a 9 hectáreas en tierras de temporal de tercera.

LEY QUE REFORMA LA DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, DE 23 DE ABRIL DE 1927.

Esta Ley fue promulgada por el C. Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, en fecha 11 de agosto de 1927.

Capítulo III

Monto y calidad de las dotaciones

Artículo 17.—Cada individuo capacitado, conforme a los artículos anteriores, tiene derecho para recibir en la dotación una parcela que puede variar dentro de los siguientes límites:

De tres a cinco hectáreas, en tierras de riego o humedad.
De cuatro a seis hectáreas, en tierras de temporal de primera.

De seis a diez hectáreas, en tierras de temporal de segunda.

De ocho a doce hectáreas, en tierras de agostadero o monte bajo.

Hasta veinticuatro hectáreas, en tierras de agostadero para cría de ganado.

De cinco a diez hectáreas, en terrenos de monte alto; y
Hasta cuarenta y ocho hectáreas, en terrenos áridos o cerriles.

Artículo 18.—Para los efectos del artículo anterior y demás relativos de la presente Ley, las tierras se clasificarán como sigue:

I.—Tierras de riego, o humedad, o sean las que disponen de agua suficiente para los cultivos propios de la región.

II.—Tierras de temporal de primera clase, o sean las tierras francas que aprovechen una precipitación pluvial anual suficiente para los cultivos y con capa arable de espesor no menor de treinta centímetros.

III.—Tierras de temporal de segunda calidad, o sean las que carezcan de alguna de las características anteriores.

IV.—Tierras de agostadero o monte bajo susceptibles de labrarse y que al ponerse en cultivo reúnan las condiciones de las tierras definidas en los incisos II o III.

V.—Tierras de agostadero, que no puedan dedicarse más que a la cría de ganado.

VI.—Terrenos de monte alto, susceptibles de explotación de madera para fines industriales.

VII.—Terrenos áridos o cerriles.

LEY QUE REFUNDE EN LA DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, LAS REFORMAS Y ADICIONES DE LA MISMA, CONTENIDAS EN DECRETO DE 17 DE ENERO DE 1929.

Esta Ley promulgada por el C. Presidente de la República, Sr. Lic. Emilio Portes Gil, en fecha 21 de marzo de 1929.

Esta Ley en el capítulo III, bajo el título de "monto y calidad de las dotaciones", reproduce literalmente en sus artículos 17 y 18 lo mismo que consignan en idénticos artículos la "Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, de 23 de abril de 1927."

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Este Código Agrario, el primero que existió en nuestro país, fue promulgado en la ciudad de Durango, Estado del mismo nombre, por el C. Presidente de la República, General Abelardo L. Rodríguez, en fecha 22 de marzo de 1934.

Capítulo IV.

Del monto y calidad de las dotaciones

Artículo 47.—La parcela individual de tierras de cultivo o incultivables, será de las siguientes superficies:

I.—De cuatro hectáreas en tierras de riego, considerándose como tales, las que dispongan de agua suficiente para los cultivos propios de la región o las que reciban la humedad necesaria, por inundación o por cualquier otro medio;

II.—De ocho hectáreas en tierras de temporal, entendiéndose por tales, las que no entren en la clase anterior.

Son tierras cultivables, las de cualquiera clase que no estando en cultivo actual, sean económica y agrícolamente susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo al alcance inmediato de los solicitantes.

Artículo 48.—El Ejecutivo Federal podrá aumentar la superficie de la parcela individual fijada en el artículo anterior, en el único caso de dotación a las tribus con propiedades de la Federación o con terrenos nacionales.

Artículo 49.—Las dotaciones ejidales comprenderán, además de las tierras de cultivo, las de agostadero, de monte o de cualquiera otra calidad diferente, que se requieran para la satisfacción de las necesidades del poblado de que se trate, y comprenderán en todo caso las superficies necesarias para formar las parcelas escolares de acuerdo con el artículo 133 de este Código.

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Este Código Agrario, el segundo de nuestra historia Agraria, fue promulgado por el C. Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas, en fecha 23 de septiembre de 1940.

Sección Tercera

Dotación de Tierras

Artículo 83.—La unidad normal de dotación en tierras de cultivo o cultivables, será:

I.—De cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad;

II.—De ocho hectáreas en terrenos de temporal.

Son tierras de riego las que reciben la mayor parte de su humedad por medios distintos de la precipitación pluvial, directa, cuando la cantidad de agua con que cuentan permite que se realice cultivos con independencia de la precipitación pluvial.

Son tierras de humedad las que la conservan, cuando el agua que se les ha suministrado por cualquier sistema de riego alcanza una profundidad suficiente para las necesidades del vegetal que en ellas se cultiva de un modo regular.

Son tierras de temporal las que, por no reunir condiciones propias de las tierras de riego o de las de humedad, sólo admiten cultivos que dependen directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Son tierras cultivables las de cualquiera clase que no estén en cultivo actual y sean económica y agrícolamente susceptibles de él mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismo o con la ayuda del crédito ejidal.

Artículo 84.—El Ejecutivo Federal podrá aumentar la superficie de las unidades normales de dotación, fijada en el artículo anterior:

I.—Al dotar a tribus en propiedades de la Federación o terrenos nacionales;

II.—Al crear nuevos centros de población agrícola, si la unidad de tierras fijada para cada sujeto con derecho a ella, puede ser trabajada personalmente por el mismo, ayudado de su familia; y

III.—Cuando, con el fin de integrar unidades agrícolas económicas para el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina, se afecten tierras de cultivo o cultivables suficientes, siempre que no se perjudiquen con ello los derechos agrarios de otros núcleos de población que pudieran afectarlas, para recibir de ellas unidades normales de dotación.

LA AFECTACION

Antes de continuar analizando en qué consiste la unidad de dotación y cuál es su fundamento legal actual dentro de nuestra Carta Fundamental y el Código Agrario, haremos un breve paréntesis en ello, para tratar aunque sea en forma ligera y sencilla, esta figura jurídica de "la afectación", figura que es netamente del Derecho Agrario, porque de ella deriva, o a consecuencia de la misma se lleva a cabo la entrega de la tie-

rra al campesino que carece de ella, haciéndose esta entrega primero en forma de "unidad normal de dotación" y después al fraccionarse, al delimitarse las tierras entregadas para la formación del ejido se convertirá en parcela. Desde luego esta figura jurídica actúa en los casos en que se toma tierra de los particulares, o sea que se **afectan** tierras privadas por desbordar la extensión fijada por la hipótesis legal, para entregárselas a los núcleos de población solicitantes de las mismas como un derecho constitucional que tienen a ellas. Esta entrega la hace el Estado como un deber constitucional que tiene.

Esta figura jurídica peculiar del Derecho Agrario tiene su fundamento legal en el artículo 27 Constitucional, fracción X, mismo que expresa al tenor: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto **se expropiará**, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, **tomándolo** del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados".

También la tiene en la fracción XIV del mismo artículo 27 constitucional, dicha fracción consigna al tenor: "Los propietarios **afectados** con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

Desde luego nuestra Constitución emplea a veces el término "expropiación" pero en realidad se está haciendo mención de la figura jurídica "**afectación**", ya que la verdadera "expropiación" tiene elementos jurídicos y contenido diferente a la "afectación"; contenido y elementos que quedaron explicados en forma clara y precisa en el capítulo primero de este trabajo.

A través de esta figura jurídica "afectación" se está satisfaciendo el interés social en forma inmediata y un interés público y nacional en forma mediata.

Por medio de esta figura jurídica cuando se **afectan** determinadas tierras que se pueden considerar latifundios, por tener una extensión solar y superficial que desborda o rebaza el máximo permitido por nuestra Carta Magna y el Código Agrario, entonces se tocan, se **afectan** esos excedentes para entregárselo a los núcleos de población que las soliciten, estos bienes, afectados y destinados a una finalidad agraria, no están sujetos al derecho de reversión por el propietario afectado, pues aun en caso de desaparecer el ejido, el artículo 147 del Código Agrario establece que los bienes seguirán vinculados a la realización de finalidades agrarias.

El elemento formal de la "expropiación" es la indemnización, la Ley de Expropiación vigente establece en su artículo 19 que "el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a patrimonio nacional", pero que "cuando la cosa expropiada pase a patrimonio de persona distinta del Estado, esa persona cubrirá el importe de la indemnización" y que el plazo para pagar la indemnización no excederá de diez años.

Aún en el elemento formal, se diferencia la expropiación y la afectación, pues en esta última la indemnización no es **mediante** sino **posterior**, no es en efectivo, sino en bonos representativos, no está sujeta al plazo de diez años sino al de veinte, y aunque el **bien afectado** pase a manos de ejidatarios, éstos no pagan el importe de la indemnización. Igualmente ocurre con el núcleo de población ya que cuando el bien afectado pasa a su jurisdicción, éste no paga tampoco el importe de la indemnización, desde luego en relación con los bienes agrarios que le corresponden por ley.

Con fundamento en la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, el propio don Venustiano Carranza decretó la creación de un sistema específico para la indemnización en materia agraria; en efecto, con la Ley del 10 de enero de 1920 se crea la "Deuda Pública Agraria" para pagar en bonos, amortizables en un plazo de veinte años, a "los propietarios de los terrenos de que se ha dotado o se dote en lo sucesivo a los pueblos. . . e igualmente indemnizará a los propietarios de terrenos restituidos o que se restituyeren a los pueblos ". . . es de notarse que esta Ley no empleó la palabra expropiación aunque así lo hizo su Reglamento del 31 de diciembre de 1925.

Por todo lo expuesto anteriormente, concluimos que la expropiación y la **afectación** aunque parecidas no son iguales, y que además se fundan en diversas fracciones del artículo 27 de nuestra Ley Suprema.

Después de hacer ese breve paréntesis, continuaremos ahora con este interesante capítulo, haciendo un análisis de qué es y en qué consiste la **unidad de dotación** dentro del marco de nuestra Carta Fundamental y el vigente Código Agrario.

NUESTRA CONSTITUCION DE 1917

Nuestra máxima Ley expresa en la parte final de su párrafo tercero, dentro del artículo 27 lo siguiente: . . . "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".

La fracción X del mismo precepto dice: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán **dotados** con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesitan . . .".

En la parte final de la ya mencionada fracción X se contiene lo siguiente: "La superficie o **unidad individual de dotación** no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo".

La fracción XVI, del artículo 27 Constitucional expone: "Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".

EL CODIGO AGRARIO VIGENTE

Nuestro Código Agrario promulgado por el C. Presidente de la República, General Manuel Avila Camacho, en fecha 31 de diciembre de 1942 expresa al respecto:

Capítulo IV

Dotaciones de tierras

Artículo 76.—Para calcular el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se partirá de la superficie o unidad individual de dotación, que será:

I.—De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, y

II.—De veinte hectáreas en terrenos de temporal.

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

Se considerarán como tierras de humedad aquellas 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.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparán a las de riego para los efectos de este Código. Las tierras de humedad de segunda se equiparán, para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito ejidal.

Artículo 77.—En cada propiedad deberá determinarse, conforme al reglamento correspondiente, las superficies de riego o humedad, de temporal, de agostadero y de monte, que la integren, así como las extensiones susceptibles de abrirse al cultivo.

Artículo 78.—El Ejecutivo Federal podrá aumentar la extensión de la unidad de dotación en los siguientes casos:

I.—Al dotar a tribus con propiedades de la Federación o terrenos nacionales;

II.—Al crear nuevos centros de población agrícola;

III.—Cuando haya tierras suficientes para conceder el aumento, sin lesionar los derechos de otros solicitantes de tierras.

La unidad de dotación no podrá rebasar la extensión que pueda ser explotada eficientemente por el ejidatario, teniendo en cuenta las máquinas y utensilios empleados en las labores y la forma de organización del trabajo que se adopte.

Artículo 79.—En los ejidos ya constituidos podrán ampliarse las superficies de las unidades de dotación o de las parcelas legales, especialmente las de temporal, cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiados en la resolución respectiva, de sus herederos y de los campesinos que hayan trabajado sus tierras ejidales por más de dos años, resulten aún terrenos vacantes. La ampliación de la parcela podrá alcanzar hasta el doble de la superficie de cultivo que haya venido trabajando el ejidatario. Si después de concedida la ampliación máxima aún hubiere terrenos disponibles, se adjudicarán de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 153.

Como se podrá observar a través del estudio que se ha hecho en párrafos precedentes, la unidad individual de dotación tuvo cambios desde la Ley de 6 de enero de 1915 hasta nuestros días, ya que la misma en un principio se poseyó en **comunidad**, posteriormente aún teniendo la tenencia de la misma en forma **común**, la misma debería ser tal, que produjera a su detentador una utilidad diaria, equivalente al duplo del jornal medio en la localidad en que se residiese.

Posteriormente y a través de las diversas Leyes, Reglamentos y Circulares, esa unidad normal de dotación se fue fraccionando en parcelas, variando desde luego su extensión, hasta llegar a circunscribirse en la extensión solar y superficial señalada por nuestro positivo Código Agrario. Para concluir con el tema hemos de decir que se partió de una explotación con respecto a esa unidad de dotación **en comunidad**, para pasar y llegar a una explotación individual a través de que la unidad de dotación se fraccionaba y se entregaba al ejidatario en forma de parcela para que él la explotara en forma particular e individual.

A).—CASOS DE EXPLOTACION INDIVIDUAL

A partir del momento en que se lleva a cabo el fraccionamiento de las tierras ejidales, como lo asienta el artículo 204 del Código Agrario, puede considerarse que aquellas se sujetan al régimen de explotación individual, aunque este régimen viene a determinarse definitivamente por resolución presidencial a través del artículo 200 de la Ley Agraria, mismo que consigna: "El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos. . ."

El artículo 204 expresa: "Los terrenos de labor de los ejidos concedidos por mandamiento del Ejecutivo Local, podrán trabajarse individual o colectivamente"; en el primer caso, la distribución de parcelas se hará económicamente por el Comisariado ejidal, de manera que cada individuo beneficiado disfrute de una unidad de dotación.

El Código Agrario al referirse a la ejecución de resoluciones presidenciales, nos dice en su artículo 254, fracción VII lo siguiente: "Las tierras laborables, en caso de que no se haya determinado la explotación colectiva de ellas, se fraccionarán en parcelas, de la extensión y calidad que determinen las resoluciones presidenciales respectivas y las leyes vigentes, en la fecha en que aquéllas se dictaron".

Al tratarse de la significación del concepto de explotación individual del ejido, tendremos que decir que únicamente y nada más que las tierras de labor constituyen el objeto de esta forma de explotación, pues los demás bienes agrarios del ejido, por su naturaleza no admiten otra que no sea la comunal, y, cuando mucho, habrá una explotación que teniendo lugar en condiciones especiales, podría llamarse de ejido mixto, o sea, la que se lleva a cabo sobre las parcelas o porciones

individuales, y, a la vez, sobre las aguas, montes, pastos, parcela escolar, etc., conforme a los términos de los artículos 80, 81, 93 al 96, 186 y, principalmente, el 206 de la Ley, por cierto, de interés para el uso y aprovechamiento de recursos en los ejidos agrícolas fraccionados.

Respecto a los fines que persigue el régimen de explotación individual, éstos se alcanzan por su orden, como sigue:

I.—La entrega de la tierra a cada ejidatario satisface el arraigado anhelo de poseer individualmente una porción de tierra para labrarla con su personal esfuerzo;

II.—Con los frutos y productos que obtenga por su propia iniciativa en el trabajo.

III.—Mediante la explotación individual que realiza el ejidatario, se hace independiente y se libera, sin tener más limitaciones que las legales, las que, en todo caso, son para protegerlo y asegurarle en sus derechos de tipo ejidal.

En el primer caso, la parcela como un derecho ejidal individual conviene dentro del sistema de tenencia de la tierra por razones de orden político y psicosociológica social, y por tanto, la explotación en forma individual, como fin responde a esa exigencia;

En el segundo caso, cada ejidatario con su iniciativa y esfuerzo, al trabajar la tierra logra los frutos en la proporción que se ha propuesto, con lo que el ejidatario habrá de sentirse confiado de la inversión de su trabajo.

En estas condiciones, el ejidatario puede llevar a feliz término la explotación de su parcela, no puede ignorarse que el ejidatario contando con sus propios recursos, éstos le resultan demasiado exiguos; en la generalidad de los casos, aisladamente, sin respaldo económico, auxiliándose de una yunta de bueyes desnutridos, un viejo y desvencijado arado tipo egipcio, un poco de semilla de baja calidad y una superficie de tierra de muy notoria pobreza, allá por el mes de mayo el ejidatario rotura la tierra y conserva la siembra por algo más de seis meses esperando la cosecha que llega mermada por diciembre; por último, como término medio obtiene unos setecientos cincuenta kilogramos de maíz por hectárea; y como la parcela, generalmente, no pasa de cuatro hectáreas, se verá que la producción del ejidatario es de tres toneladas de cereal que no bastan para alimentar a una familia de cinco miembros, término medio, la que tiene un valor de tres mil pesos, cálculo demasiado optimista, con el que se cuenta hasta fines del año, precisamente en la época en que los artículos de consumo indispensables elevan su precio frente al

escaso poder de la masa campesina, siempre acosada por voraces agiotistas.

Tal es la semblanza del ejido con sistema de explotación individual.

Como los comentarios son más que elocuentes, ahora examinemos algunas de las ventajas de este régimen en el que cada individuo trabaja y obtiene lo que se propone con su personal esfuerzo.

Las ventajas o razones de un régimen de explotación individual, serían, entre otras:

1.—El interés en la explotación de la parcela es de carácter esencialmente personal y su aplicación individualmente expresarán un índice de producción;

2.—Una administración rara vez imparcial y competente que es imprescindible en la explotación colectiva, no tiene aplicación en el régimen individual;

3.—La capacidad de un jefe o director de trabajo, como sucede en la explotación colectiva, no tiene lugar en el régimen de explotación individual, en donde la iniciativa, la dirección y la responsabilidad recaen en el mismo ejidatario;

4.—La disciplina y el factor tiempo no se regulan por la conciencia que la colectividad tenga acerca de estos principios, sino por sentido de responsabilidad que corresponda a cada individuo;

5.—El poder que necesariamente recae en los directores de la administración que dirige la explotación, por lo general, no se ejerce con la honradez y la prudencia requeridas cuando se trata de manejo de hombres y de bienes, y sí, en cambio, se abusa del poder para favorecer a los más allegados perjudicando a otros.

Las desventajas o factores negativos en el régimen de explotación individual, notoriamente son los siguientes:

1.—No se aprovechan debidamente la división del trabajo y tampoco la especialización que requieren ciertas tareas como el manejo de máquinas de gran utilidad, la técnica de la administración y la contabilidad, labores que se asignan por aptitudes y experiencias;

2.—No se puede practicar un plan de labores y de producción cuando las parcelas son bastantes extensas y tampoco puede tener aplicación una rotación de cultivos, compras de semillas y abonos, conveniente aprovechamiento del agua, contratos de compraventa, etc., precisamente por lo reducido de la economía individual en el ejido;

3.—Existe gran dificultad en adquirir maquinaria para el cultivo de las parcelas, lo que podría ser motivo de una buena producti-

vidad, por no existir poder de compra individual, y sí la compra de maquinaria para desarrollar labores de siembra y de cosecha resulta difícil, también resulta difícil la conservación, reparación y alimentación de dicha maquinaria;

4.—Es mucho más difícil obtener préstamos convenientes en forma individual;

5.—Servicios para la comunidad del ejido, como son los de construcción y funcionamiento de una escuela, abastecimiento de agua, introducción del servicio eléctrico, y otros de interés público, sólo pueden lograrse en forma de organización colectiva. Estos servicios cuestan mucho trabajo y consumo de energías a los individuos que, los necesitan, el poder de adquirirlos, a menos que se organicen rápida y eficazmente.

Se han visto una serie de razones y factores, entre positivos y negativos, en que se desenvuelve el régimen de explotación individual del ejido, no siendo ni los unos ni los otros, esencialmente determinantes del fracaso del ejido por lo que a su producción se refiere, pues no es propiamente achacable tal estado de cosas a uno u a otro régimen de explotación ejidal; más bien, se debería buscar la falla en otras causas de tipo económico, político y técnico que obedecen a una buena organización del ejido, un crédito racional y eficaz, canalizado a prestar ayuda al ejidatario en el momento oportuno y con todas las facilidades posibles, amplia difusión de los conocimientos de la agricultura moderna, asesoramiento técnico, social, cultural e higiénico y vigilancia por parte de las autoridades competentes de toda la maquinaria burocrática hasta con el mismo ejidatario, pasando por el núcleo de población Ejidal. Desde luego la experiencia nos ha mostrado hasta hoy, tal y como se trabaja en la explotación individual del ejido, puede afirmarse que salvo raras excepciones este régimen de explotación INDIVIDUAL del ejido arroja resultados contrarios a los bienes que se ha propuesto la institución ejidal.

Consideramos que la reforma agraria integral debe operar en la práctica y no únicamente en el papel y en los planes de los regímenes revolucionarios, dicha reforma agraria debe ir al campo, hasta el ejidatario, debe hacerse positiva y tangible ya que a partir de que la misma se lleve a cabo, empiece a realizarse, sus frutos se harán notorios para el bien del ejidatario, del núcleo de población y en última instancia en el bien de la patria.

Yo considero que allí está la solución para que el régimen de explotación individual ejidal prospere y se logre por medio de él, lo que se ha pretendido cuando se creó el régimen ejidal, o sea una forma de progreso y bienestar para el campesino que tiene necesidad de subsistir; es pues en la reforma agraria integral llevada a la práctica y bien llevada, la panacea del éxito de este régimen de explotación individual del ejido.

B).—CASOS DE EXPLOTACION COLECTIVA

Dentro de la explotación agrícola, se considera otra forma de trabajo organizado de todos y cada uno de los miembros o ejidatarios que tiene como fin común obtener la producción, o sea, el sistema de explotación colectivo, del que ahora debo ocuparme.

Desde el punto de vista legal, tiene lugar esta forma de explotación en los ejidos; cuando así lo dispone el artículo 200 de la Ley, el que expone las reglas para llevar a efecto la explotación colectiva; así, la fracción I de dicho precepto ordena que "Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades de explotación infraccionable, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido; luego la fracción II. nos dice: "En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivos cuyos productos estén destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas tributarias de una industria. En este caso, también se determinarán los cultivos que deban llevarse a cabo".

El artículo que se acaba de citar, contempla un caso que se da con cierta frecuencia, es el relativo a los ejidos que no han alcanzado su mejoramiento en mucho tiempo; también nos expresa que podrá adoptarse la forma de explotación colectiva en los demás ejidos, cuando con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos, y que es factible implantarla; sin embargo, es seguro que tales estudios no se hacen en aquellos ejidos que no prosperan, y tampoco se sabe si se comprueba que es o no factible la implantación de esta forma de explotación colectiva, anticipando que un ejido es pobre o productivo y su régimen de explotación logró éxito o llegó al fracaso, no precisamente por la bondad de su sistema de trabajo, como lo he dicho, sino

más bien por la administración que tiene no perdiendo de vista el factor humano.

Para reafirmar lo anterior, este mismo precepto recomienda que "deberá cuidarse que las explotaciones de este tipo cuenten con todos los elementos técnicos y necesarios para garantizar su eficaz desarrollo".

Como si la Ley captara correctamente aquellas circunstancias por las que cruzan los ejidos que en su mayoría están sujetos al régimen de explotación individual, conforme a su artículo 202, se ofrece la oportunidad de que éstos opten por el régimen de explotación colectivo, diciendo que: "Se adoptará esta forma cuando individualizada, resulte antieconómica o menos conveniente, por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos, por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación, o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos"; agrega la Ley que en estos casos no será necesario fraccionar las tierras de labor, pero sí definirse y garantizar plenamente los derechos de los ejidatarios que intervengan en la explotación, como también lo dispone el artículo 254.

En uno más de los casos en que puede llevarse a cabo la explotación en forma colectiva, se tiene cuando la Ley también en su artículo 202, párrafo tercero expone que el trabajo ejidal colectivo podrá adoptarse aun cuando el ejido se haya fraccionado; en otro más, al prohibir la Ley que se fraccionen aquellos ejidos en los que, de efectuarse el fraccionamiento, hubieren de resultar parcelas menores que la unidad legal; también se está indicando tácitamente que la explotación en este ejido infraccionable tendrá que ser colectiva, pues así lo expresa el artículo 254 en su párrafo final.

Se ha podido ver con qué fundamentación legal tiene lugar el tipo de explotación que nos ocupa, pudiendo adelantar que a este régimen se incorpora cualquier ejido, siempre que el cambio de sistema convenga a sus intereses y que resulte de la intervención de dos dependencias gubernamentales, la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de acuerdo con la competencia que se distribuye entre las mismas, según la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, pues de la lectura de sus artículos 9o. fracción IV, y 17 fracción IX, se infiere que a la Secretaría de Agricultura y Ganadería corresponde la organización de los ejidos para lograr un mejor aprovechamiento, y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización compete la planeación, organización y promoción para la pro-

ducción de los ejidos; así, a la primera toca el aspecto del mejor aprovechamiento, y al segundo el de la producción; estos términos parecen darnos la idea de que será muy difícil de que estas Dependencias en sus funciones entre sí lleguen a seguir un método común.

Sabido es que en nuestro país la tenencia de la tierra se rige por tres formas bien definidas: la pequeña propiedad, el régimen ejidal y la propiedad comunal, y que dentro del ejido y la comunal se han conocido dos sistemas de trabajo para la explotación de la tierra: el régimen individual tanto en uno como en otra, y el colectivo para la comunidad.

En lo que se refiere al régimen de explotación colectivo, puede preguntarse lo siguiente: qué razones o motivos convenientes se han tomado en cuenta para que el ejido lo adopte? A la vista del hecho podría contestarse a la ligera en favor de la explotación colectiva de la tierra, aunque, en mi concepto, es el más conveniente por razones económicas, muy a pesar de que las circunstancias lo han hecho fracasar en algunos casos, como se ha dicho; a la fecha, posiblemente, no pasarán de un 5% los ejidos que trabajan colectivamente. En todo caso, la eficacia, la bondad de uno y otro sistema tendría que buscarse en la raíz de sus factores característicamente humanos, de los que depende el éxito o su fracaso.

El ejido colectivo tiene sus ventajas y sus fallas; para externar un juicio sobre el mismo, tendría que citar nuevamente los argumentos de que me valí para hablar del régimen de explotación individual, y repetirlos carecería de utilidad; bastará decir que en favor del ejido colectivo se tiene la evidencia de que éste es conveniente cuando los ejidatarios cuentan con parcelas de extensión más que regular, y también cuando la tierra del ejido no deba fraccionarse; en el primer supuesto, el individuo sería incapaz, material y económicamente para explotarla, y en el segundo, porque la parcela no bastará a sus necesidades.

Hice notar que no puede ignorarse que existe una explotación mixta; este tipo se verifica en la región de la Laguna, la más importante productora de algodón en nuestro país; en esta región la tierra se entregó a los ejidatarios en parcelas, y las actividades van desde las individuales de la siembra hasta las colectivas cuando se trata de labores de riego y compra y manejo de maquinaria, pagos de combustibles, transportación y demás operaciones en la compraventa de sus productos.

Un tipo de ejido colectivo lo encontramos en Quechehueca, cercano a Cd. Obregón, Son.; en este lugar, originalmente se constituyó en 1937 una Sociedad Ejidal Colectiva; hubo en su seno una escisión,

pero uno de los grupos, el original, continuó trabajando desde 1952 como Sociedad Colectiva; ésta agrupó cuarenta y dos socios con una tenencia de 1218 hs., presidido por una comisión de administración que integran un Presidente, un Secretario y un Tesorero; en ella se nombró una junta de vigilancia formada por tres miembros; esta Sociedad carece de capital suscrito por los socios, pero cuenta con un taller y buena maquinaria agrícola, entre tractores, segadoras, etc., que vale más de tres millones de pesos, producto de sus ganancias en varios años. Funciona esta Sociedad eligiendo un jefe que distribuye las diversas labores que para la explotación han de ejecutar los socios y los trabajadores que no son socios. En Asamblea General se fijan los salarios, a tiempo y a destajo, según la índole del trabajo; generalmente estos salarios son superiores a los que cubren las fincas particulares y también a los mínimos legales; quienes manejan las máquinas reciben mayores remuneraciones, tales como los tractoristas, mecánicos, maniobristas, etc.; cada socio recibe un anticipo del crédito que otorga el Banco Nacional de Crédito Ejidal a cuenta de los ingresos que espera obtener durante un determinado período, y los demás costos, como son los de gastos generales de la agricultura, las primas de los seguros de siembras y las cuotas del Seguro Social de los socios y sus familiares, los paga en globo la Sociedad del mismo crédito que le concede el Banco. Se lleva un registro de trabajo y una cuenta de pagos y anticipos, los que pasan a la Unión de Sociedades Ejidales con asiento en Cd. Obregón, que, a su vez, lleva las cuentas generales de todas las sociedades confederadas. Al terminar las labores de cada siembra básica, se liquidan las cuentas; de los productos de las cosechas se pagan las deudas al Banco, y el saldo se reparte entre los socios, en proporción al número de días que cada quien ha trabajado. Algunos ejidos colectivos distribuyen el saldo en proporción al total de anticipos pagados a cada socio, para calcular las diferencias en la eficiencia de los socios. La Sociedad paga una cuenta a la Unión para remunerarle los servicios que presta al llevarle sus cuentas. La Asamblea General es la autoridad suprema para todos los asuntos, pero las actividades cotidianas se controlan por la Comisión de Administración, por el jefe de trabajo y por la Junta de Vigilancia. La Comisión de Administración generalmente se reúne dos veces por semana; la Asamblea General sesiona con frecuencia para decidir sobre todos los asuntos de importancia. Al principio de cada ciclo agrícola, la Asamblea General formula planes teniendo en cuenta el agua de que se dispone, previo acuerdo con las autoridades correspondientes; estudia las exigencias de rotación conveniente de cultivos y perspectivas de productos, asesorándose de los técnicos

del Banco Nacional de Crédito Ejidal y de la Agencia de Divulgación. Lo importante es que como la Sociedad trabaja eficientemente y mantiene una elevada tasa de producción, el Banco le proporciona los créditos que solicita, excepto los que se refieren a construcción de casas-habitación, compra de maquinaria y fomento de cría de animales. La Sociedad adquiere la maquinaria que le es útil de una negociación proveedora bajo los sistemas de renta con opción de compra, pagando algunos vencimientos con parte del dinero que recibe con carácter de avío o a corto plazo, tan sólo para hacer frente a diversos gastos que demandan las operaciones, como arar, cosechar, etc., los vendedores de maquinaria están siempre dispuestos a otorgar considerables créditos a la Sociedad, sin garantía de la tierra, esto, por la excelente reputación y los antecedentes de pago puntuales, y solamente se impone el correspondiente gravamen sobre la maquinaria.

En estas condiciones es como trabaja el ejido colectivo de Quechehueca, Son., pero decir que este admirable ejemplo que acabo de exponer es un patrón para todos los ejidos en el país, sería asentar una opinión no sólida, pues es necesario convenir que trátense de ejidos que trabajan en forma individual o en forma colectiva, cada ejido es un caso concreto en sus necesidades; por eso pienso que el Derecho Agrario en el aspecto de organización, explotación y aprovechamiento, es derecho casuístico y dinámico.

A pesar de las desventajas que la explotación colectiva del ejido pudiera presentar en atención a las deficiencias de tipo humano, sí afirmo que para poner en marcha un plan de producción, es indispensable el racional uso de la tierra y del agua; comprar la maquinaria, combustibles, insecticidas, abonos, etc., en condiciones masivas, y para ello no hay mejor camino que lograrlo en forma colectiva, y no aislada, como lo intenta individualmente el ejidatario; la personalidad moral en todo género de empresas logra mucho más que cuando se trata del empresario físico; para esto, los ejidatarios tendrían que organizarse en Sociedades con sujeción a las leyes civiles, pues en las mercantiles se tiene la Cooperativa que resulta un tanto más complicada para ellos, con lo que podrían operar y contratar con más facilidad y probabilidades de éxito; pero es necesario advertir que la conveniencia de esta forma de explotación colectiva, la superioridad de la misma en relación al régimen de explotación individual, solamente quedarían comprobadas cuando se ataque a fondo el problema de la producción de los ejidos.

CAPITULO QUINTO

LA PARCELA ESCOLAR

LA PARCELA ESCOLAR

La Escuela Rural fue bastante vigorizada y estimulada durante el régimen Constitucional del Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles (1924-1928), como base de un plan general implantando la educación objetiva y práctica a los hijos de los campesinos, dentro de un sistema gradual, eso es, la escuela rural que llegue a los poblados mismos donde habiten los ejidatarios, y que se adapte a sus necesidades, enseñándoles junto con los rudimentos de la educación primaria, nociones prácticas sobre el mejoramiento de los cultivos de la región, así como de la industria pecuaria e industrias agrícolas que puedan establecerse en sus ejidos. Estas escuelas, a más de llevarles los conocimientos antes inculcados, despertarán en el campesino un espíritu de observación que le permita hacer adelantos como agricultor.

La Parcela Escolar, es una institución de nuestro moderno Derecho Agrario, pues no tiene antecedente alguno ni en el Derecho Precolonial ni en la legislación dictada durante la época de la dominación española. Su creación obedece a las exigencias de la educación rural, a la necesidad de preparar a los campesinos desde la niñez para los trabajos agrícolas con objeto de asegurar el éxito económico y social del ejido.

El problema fundamental de nuestra patria **es la educación** de todos sus habitantes, **en especial del campesino**; que es el que más la necesita.

El maestro **Caso** en su libro, acerca de la parcela Escolar nos dice:⁴⁸ "La parcela escolar es una superficie de terreno destinada a la investigación, enseñanza y práctica agrícolas, que se señala a cada una

48 Angel Caso. **Derecho Agrario**. México, 1950. Página 242.

de las escuelas rurales que en el núcleo hay, en extensión igual a la unidad de dotación individual.

Su localización, dentro del ejido y su explotación se hacen conforme a estas reglas:

- 1.—En las mejores tierras del ejido.
- 2.—En las tierras más próximas a la escuela o caserío.
- 3.—Su explotación y la distribución de sus productos debe

lograrse conforme al acuerdo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Secretaría de Educación Pública.

Existe una clara contradicción entre los artículos 185, párrafo segundo, y el 80, fracción III, ya que, en tanto el último la establece como una obligación, para fijar la extensión del ejido, el primero simplemente dice que se procurará que cada escuela rural tenga una. Nosotros creemos que debe aplicarse el precepto imperativo, pues si se diera por los profesores rurales una eficiente finalidad a la parcela escolar, haciéndose las investigaciones y prácticas que el precepto comentado establece, en breve tiempo, a través de estas pequeñas porciones de tierras, México iría convirtiendo su agricultura, hasta hoy empírica, en una agricultura científica; para ello, ciertamente, sería indispensable algo que todavía está lejano: que el profesor rural entendiera su misión y adquiriera, con verdadero ahínco el conocimiento y la cultura que no tiene".

Mendieta y Núñez, al respecto nos expresa en su obra,⁴⁹ lo siguiente: "El Código Agrario ha conservado muy plausiblemente disposiciones de leyes anteriores por medio de las cuales se creó la parcela escolar. En todo ejido debe separarse un lote de tierra de la misma superficie que la unidad de dotación, para la investigación, enseñanza y práctica agrícola de la escuela rural. Esta parcela debe localizarse "en las mejores tierras del ejido, dentro de las más próximas a la escuela o caserío".⁵⁰ **La propiedad de la parcela escolar corresponde al núcleo de población ejidal**, no puede aplicarse a otro uso y prácticamente queda bajo el control de la Secretaría de Educación Pública".

CODIGO AGRARIO VIGENTE

Artículo 185.—La parcela escolar tendrá una extensión igual a la unidad de dotación que se fije en cada caso. Deberá demar-

⁴⁹ Lucio Mendieta y Núñez, Obra ya citada. Página 325.

⁵⁰ **Código Agrario**, Artículo 185 y 186.

carse provisionalmente al ejecutarse el mandamiento del gobernador y se localizará definitivamente al ejecutarse la resolución presidencial, en las mejores tierras del ejido, dentro de las más próximas a la escuela o caserío.

Se procurará que cada escuela rural disponga de una parcela.

Artículo 186.—La parcela escolar debe destinarse a la investigación, enseñanza y práctica agrícolas de la escuela rural a que pertenezca; su explotación y la distribución de los productos que de ellas se obtengan, deberán hacerse de acuerdo con el reglamento que conjuntamente dicten la Secretaría de Educación Pública y la de Agricultura y Fomento.

CAPITULO SEXTO

EL FONDO COMUN

A).—CODIGO AGRARIO.

B).—REGLAMENTO DE 23 DE ABRIL DE 1959.

EL FONDO COMUN

En la época colonial fueron creadas las Cajas de Comunidad, a semejanza de los Pósitos españoles, para proporcionar crédito a los miembros de las comunidades o pueblos campesinos. Los fondos de esas Cajas se formaban con aportaciones de los propios interesados y con la explotación de las tierras comunales: pastos, montes, etc. Llegaron a tener tanta importancia que, de las más ricas, obtuvo el Gobierno algunos préstamos y el clero, con frecuencia, usaba sus fondos para cubrir los gastos de las fiestas religiosas, abuso éste que fue expresamente prohibido por los Reyes Españoles en diferentes cédulas reales. Las Cajas de Comunidad decayeron a fines de la época del Virreynato y desaparecieron durante la independencia.

El Código Agrario vigente no hace otra cosa que **revivir las antiguas Cajas de Comunidad con el nombre de Fondo Común de los núcleos de población**; pero lo priva de la autonomía de que aquéllas gozaban, insertándolo dentro del sistema del crédito ejidal.

A).—CODIGO AGRARIO

El Fondo Común está consignado en nuestro vigente Código Agrario, en el Libro Tercero, Título Segundo, Capítulo Tercero y bajo el siguiente rubro:

FONDO COMUN DE NUCLEOS DE POBLACION

Art. 213. En cada ejido se constituirá un fondo común, que se formará con los que se obtengan por los siguientes conceptos:

- I. La explotación hecha por cuenta de la comunidad de los montes, pastos u otros recursos del ejido;
- II. Prestaciones derivadas de contratos celebrados por el núcleo de población, de acuerdo con lo establecido en este Código;
- III. Las indemnizaciones que correspondan al núcleo por expropiación de terrenos ejidales;
- IV. Las cuotas acordadas por la asamblea general de ejidatarios para obras de mejoramiento colectivo, y
- V. Los ingresos que no correspondan a los ejidatarios en particular.

Art. 214. El fondo común se destinará, preferentemente, a los siguientes objetos:

- I. Obras de mejoramiento territorial, construcción de escuelas, obras de riego, servicios urbanos, etc.;
- II. Constitución del fondo de explotación, de acuerdo con lo que establece la Ley de Crédito Agrícola;
- III. Adquisición de maquinaria, animales de trabajo o de cría, aperos, semillas, etc.

Queda absolutamente prohibido el empleo de fondos en fines religiosos o políticos. Sólo puede disponerse de recursos pertenecientes al fondo común, con acuerdo de la asamblea de ejidatarios y aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Art. 215. Los fondos que se obtengan por venta o arrendamiento de solares ingresarán al fondo común de los núcleos de población.

Art. 216. El fondo común de los ejidos deberá depositarse en las agencias del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El personal dedicado a la organización ejidal y el del Banco, en su caso, cuidarán de que se haga el depósito del fondo común, en los términos indicados.

B).—REGLAMENTO DE 23 DE ABRIL DE 1959

Este Reglamento fue promulgado por el entonces Presidente de la República, señor licenciado Adolfo López Mateos, en fecha 15 de abril de 1959.

REGLAMENTO PARA LA PLANEACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNALES EJIDALES

Del 23 de Abril de 1959

Art. 1º.—Se crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal. Este Fondo se integrará con los siguientes recursos:

- I. Los fondos comunes ejidales;
- II. Los remanentes que queden de las indemnizaciones en efectivo por expropiación o permutas de terrenos ejidales, después de la adquisición de las tierras que deban entregarse al núcleo de población o a los ejidatarios afectados, en compensación de las que les fueran afectadas;
- III. Los intereses derivados de las operaciones que se realicen con el Fondo o con la inversión de sus disponibilidades;
- IV. Las utilidades que obtenga el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, por los fraccionamientos que realice de acuerdo con las prescripciones de este Reglamento;

V. El dinero en efectivo que se reciba en sustitución de las crías que deban entregar los concesionarios de inafectabilidades ganaderas;

VI. Las aportaciones del Gobierno Federal, de los Estados o de los Municipios, y

VII. Los demás recursos en numerarios que el Fondo Nacional obtenga por cualquier otro concepto.

Art. 2º—Se constituye, para el manejo exclusivo y permanente del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes Ejidales. Este Comité estará integrado con representantes de las siguientes dependencias e instituciones: Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Instituto Nacional Indigenista, Nacional Financiera, S. A., y Sector Campesino Ejidal.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, como institución fiduciaria, designará, previo acuerdo del Ejecutivo Federal y por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un delegado fiduciario especial, que presidirá el Comité Técnico y de Inversión de Fondos Comunes Ejidales.

Las Secretarías y el Departamento citados, así como el Instituto Nacional Indigenista, estarán representados en el Comité por sus respectivos titulares o por las personas que al efecto designen. El nombramiento del representante del Sector campesino ejidal será hecho por el Presidente de la República.

El Comité sesionará por lo menos una vez cada mes.

Art. 3º—Todos los recursos del Fondo Nacional de Fomento Ejidal estarán asignados únicamente a la realización de los programas y de los planes de Fomento Económico y Social que se formulen conforme a este Reglamento.

Estos recursos quedan permanentes y exclusivamente afectados al cumplimiento de los fines para los que ha sido creado el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y su disposición, con violación de las prescripciones contenidas en este Reglamento, en sus normas complementarias, en las del contrato de fideicomiso y en las reglas de operación que formule el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, es nula de pleno derecho y hace incurrir en responsabilidades a los respectivos funcionarios que la realicen.

Art. 4º—El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se entregará, en fideicomiso, al Banco Nacional de Crédito Ejidal para que esta Institución lo represente en los términos de este Reglamento, de sus normas complementarias, del contrato de fideicomiso que se celebre y de las reglas de operación que formule el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, con aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Art. 5º—Todos los recursos y bienes que reciba el Banco Nacional de Crédito Ejidal, que deban integrar el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, serán entregados en tesorería a la Nacional Financiera, institución que deberá llevar una cuenta especial de dichos fondos y que no les dará otra inversión que la expresamente señalada por la Institución Fiduciaria con acuerdo del Comité Técnico y de Inversión de Fondos.

La Nacional Financiera, como Institución Tesorera, rendirá a las comunidades depositantes la cuenta de sus aportaciones al Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Art. 6º—El Banco Nacional de Crédito Ejidal, como Institución Fiduciaria, no podrá disponer del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sin acuerdo escrito del Comité Técnico y de Inversión de Fondos. Cualquiera disposición del Fondo Nacional, con violación de este precepto, es nula de pleno derecho.

Art. 7º—Corresponde al Comité Técnico y de Inversión de Fondos.

I. Formular los planes generales de fomento económico ejidal y definir los criterios que deban aplicarse para autorizar las inversiones de fondos comunes solicitadas por los diferentes núcleos de población;

II. Formular los planes particulares de fomento económico ejidal de regiones o grupos de población y conocer y resolver sobre las solicitudes de aplicación de fondos hechas por los núcleos de población;

III. Colaborar técnicamente con las autoridades agrarias del país en la planeación y ejecución de los programas de fomento ejidal por lo que respecta a la organización y promoción agrícola y ganadera, manejo y colocación de los productos y desarrollo y fomento de la industria rural ejidal, así como de las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra;

IV. Realizar todas las gestiones encaminadas al incremento del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

V. Celebrar operaciones de crédito y otorgar las garantías que estime adecuadas;

VI. Otorgar préstamos o créditos destinados al desarrollo de la economía ejidal para lograr su industrialización y la promoción de actividades productivas, obteniendo al efecto las garantías correspondientes;

VII. Opinar sobre la procedencia de permutas y expropiaciones ejidales, y determinar, en este último caso, sobre el valor y monto de la indemnización que deba pagarse, la que siempre deberá hacerse simultáneamente a la expropiación;

VIII.—Emitir opinión sobre la forma en que deba reglamentarse la venta de solares urbanos ejidales;

IX. Intervenir, vigilar y fiscalizar todas las operaciones del fraccionamiento y de la venta de los lotes urbanizados;

X. Establecer las bases generales de contratación de maderas, resinas, canteras, pastos y otros recursos ejidales, con el propósito de aumentar los ingresos que por este concepto reciben los ejidos;

XI. Aprobar su presupuesto anual de gastos, con cargo al fondo que le presenta la Institución Fiduciaria, y previo acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

XII. Las demás funciones que le atribuya este Reglamento, sus normas complementarias, las reglas de operación y el contrato de fideicomiso.

Art. 8º—Todas las autoridades agrarias del país están obligadas a proporcionar al Comité Técnico y de Inversión de Fondos, las informaciones, documentos y opiniones que éste les solicite, para el debido cumplimiento de sus atribuciones.

Art. 9º—El Banco Nacional de Crédito Ejidal como Institución Fiduciaria, tendrá, a través de su Delegado Fiduciario Especial, todas las facultades de disposición y de administración de los fondos necesarios para la realización de los fines del fideicomiso, siempre que medie acuerdos por escrito, para cada caso, del Comité Técnico y de Inversión de Fondos.

En el contrato de fideicomiso que se celebra se establecerán por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las bases de inspección y vigilancia que el Gobierno Federal deba reservarse, sobre la aplicación de los fondos o su inversión, o para asegurar, en su caso, la recuperación de los mismos.

Art. 10.—La Nacional Financiera, además de Institución tesorera del Fondo, será agente financiero del mismo para todas las operaciones relativas al fomento de la industria nacional rural ejidal, y cooperará con el Comité Técnico y de Inversión de Fondos, otorgando créditos complementarios para la integración de dichas industrias.

Art. 11.—En ningún caso se expropiarán terrenos ejidales para fraccionamientos urbanos o suburbanos, o que tengan cualquier otro destino, sin que medie opinión del Comité Técnico y de Inversión de Fondos, por la que se determine la procedencia de la expropiación, el monto de la indemnización y su pago simultáneo o aquélla.

Art. 12.—Las expropiaciones de terreno ejidal para fraccionamientos urbanos y suburbanos, se harán siempre en favor del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas; las expropiaciones para obras de servicio social o de servicio público, sólo procederán cuando sean en favor de los Gobiernos Federales, Local o Municipal o de organismos públicos descentralizados del Gobierno Federal.

Art. 13.—En caso de que los terrenos ejidales expropiados se destinen a fines distintos a los determinados en el decreto expropiatorio o de que no se haga su aprovechamiento en el término de cinco años, quedará sin efecto la expropiación y los terrenos ejidales expropiados pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sin que proceda la devolución del monto pagado por concepto de indemnización.

El Comité Técnico y de Inversión de Fondos y las autoridades encargadas de la expropiación, cuidarán del cumplimiento de este precepto, que deberá insertarse en todo decreto expropiatorio.

Art. 14.—Corresponde únicamente al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas efectuar el fraccionamiento y la venta de los lotes urbanizados provenientes de la expropiación de terrenos ejidales.

Art. 15.—El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, se sujetará, en los casos del fraccionamiento y de la venta de lotes urbanizados, a las siguientes normas:

1. Cargará un interés, nunca superior al 9% anual, sobre saldos insolutos, por la inversión de fondos que haga en el fraccionamiento y urbanización de los terrenos ejidales expropiados;

II. Cobrará, con arreglo a los usos establecidos por el mismo Banco, lo que le corresponda por concepto de gastos de administración;

III. Destinará las áreas convenientes para el incremento de la vivienda popular;

IV. Entregará a Nacional Financiera, como Institución Tesorera del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, las utilidades y productos netos que se obtengan de la venta de los lotes urbanizados, y

V. Dará al Comité Técnico y de Inversión de Fondos todas las facilidades del caso, para que ejerza sus funciones de vigilancia, inspección y fiscalización, con motivo del fraccionamiento y de la venta de lotes urbanizados.

Art. 16.—Las permutas de terrenos ejidales por terrenos de particulares se tramitarán y procederán solamente cuando, además de cumplirse con lo dispuesto en el artículo 146 del Código Agrario en vigor, se satisfagan los siguientes requisitos:

I. Que no haya, en su caso, compensación individual en efectivo, sino que se trate de cambio de terrenos por terrenos;

II. Que el particular permutante, bajo la pena de rescisión automática de la permuta y pérdida de los terrenos que entreguen, se obligue a destinar los terrenos ejidales que reciba, precisamente a fines agrícolas, y

III. Que exista opinión del Comité Técnico y de Inversión de Fondos.

Art. 17.—Los fondos comunes integrados en su mayor parte por ingresos provenientes de la explotación de montes, pastos y otros recursos del ejido, los créditos y la inversión de sus propios recursos que les otorgue el Fondo Nacional de Fomento Ejidal a las respectivas comunidades, se dedicarán preferentemente a la organización y fomento de dichas explotaciones a fin de que sean realizadas directamente y con mayores beneficios para dichas comunidades.

Cuando no sea posible organizar esas empresas ejidales, los fondos se invertirán, preferentemente, en la adquisición de tierras o de otros bienes de capital que permitan, con sus rendimientos, mejorar o ampliar las fuentes de producción del ejido.

Art. 18.—La contribución del Fondo Nacional de Fomento Ejidal no podrá exceder de un 50% del costo total de la obra destinada al servicio público. El Comité Técnico podrá otorgar créditos a los Gobier-

nos Federal, Local o Municipal correspondiente por la aportación que a ellos corresponda cuando no estén en condiciones de hacerla de inmediato.

Sólo excepcionalmente podrá aprobar el Comité Técnico inversiones de consumo inmediato y diferido u obras que corresponda realizar a los Gobiernos Federal, Local o Municipal, a propósito de la institución, cumplimiento y satisfacción de un servicio público.

Art. 19.—Las obras de mejoramiento social, en cuyos beneficios participen también grupos no ejidales, nunca deberán ser íntegramente costeados por los núcleos de población ejidal, sino que éstos contribuirán en forma proporcional con los demás sectores interesados, y siempre que medie la cooperación de los Gobiernos Federal, Local y Municipal.

Para la realización de estas obras de mejoramiento social, se observará la disposición contenida en el párrafo segundo del artículo precedente.

Art. 20.—En los casos de permutas o expropiaciones, el derecho individual de los ejidatarios afectados se limita a recibir una nueva parcela equivalente a las que tenían.

El Comité Técnico y de Inversión de Fondos, con apego estricto a las disposiciones de este reglamento, puede acordar que los excedentes en efectivo correspondientes a una indemnización se inviertan de preferencia en obras que beneficien a los núcleos de población afectados.

Cuando las comunidades o sus miembros en particular se nieguen a ocupar y trabajar las tierras que por compensación o indemnización les corresponda, perderán todo derecho. En este caso, las tierras se adjudicarán a otros campesinos, y en efectivo, en caso de que haya algún remanente o de que las tierras no se hayan adquirido, ingresará al Fondo Nacional de Fomento Ejidal para aplicarlo a la realización de sus fines.

CAPITULO SEPTIMO

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.—La propiedad es el derecho real por excelencia.

2.—La propiedad la hemos definido de la siguiente manera: **La propiedad como el derecho más extenso y completo que se ejerce sobre una cosa, para obtener de la misma, todos los provechos normativos consignados en la ley vigente en un momento dado.**

3.—La propiedad como institución surgida y perteneciente del Derecho Civil, tiene elementos jurídicos y contenido propio, que la hacen ser diferente a otras instituciones y figuras jurídicas, pertenecientes a otras ramas del derecho.

4.—Los conceptos jurídicos de limitaciones y modalidades, son todavía muy discutidos y los diversos autores no se ponen de acuerdo en delimitar con precisión los mismos, en forma unificada.

5.—Estas figuras jurídicas de limitaciones y modalidades se emplean tanto en el Derecho Civil como en el Derecho Agrario, aunque de distinta forma y con significados diferentes.

6.—No es posible que esta figura jurídica de la propiedad, hija del Derecho Civil haya tomado carta de naturalización en el Derecho Agrario.

7.—No es posible que la naturaleza de los derechos que se ejercen sobre los diferentes bienes ejidales, sea la de **PROPIEDAD**, con el agregado ya sea de agraria o ejidal, por tener los derechos que se ejercen sobre algunos bienes ejidales elementos y contenido radicalmente diverso a los que contiene la propiedad civil.

8.—Desde luego no es el **USUFRUCTO**, institución del Derecho Civil, la naturaleza del derecho que se ejerce sobre los diferentes bienes ejidales.

9.—Algunos autores de la materia agraria configuran la naturaleza de los derechos que se ejercen sobre los distintos bienes ejidales, de la siguiente manera: A).—Unos hablan de **PROPIEDAD CON LIMITACIONES Y MODALIDADES**. B).—Otros dicen que se trata más bien de una **POSESION PRECARIA**. C).—Algunos consignan que se trata de un **DERECHO REAL SUI GENERIS**. D).—Otros se adhieren a la corriente que expresa que en realidad se trata de una **PROPIEDAD ESPECIAL**. E).—Los más hablan de una **PROPIEDAD SUI GENERIS**. F).—Algunos expresan que se trata de un **USUFRUCTO**. G).—Otros declaran que en realidad se trata de una **PROPIEDAD AGRARIA**. H).—Unos expresan que la naturaleza de ese derecho que se ejerce sobre los distintos bienes ejidales es la de ser **PROPIEDAD EJIDAL**.

Pero desde luego ha quedado demostrado en el contenido de este trabajo, que no es posible ni correcto jurídicamente hablando, que la naturaleza de ese derecho sea lo que hemos enunciado con diferentes nombres técnico jurídicos en párrafos anteriores de este mismo punto.

10.—Consideramos que el Derecho Agrario es una rama autónoma, perteneciente al Derecho como ciencia éste, y que por lo tanto, el mismo Derecho Agrario debe tener instituciones y figuras jurídicas, cuyo contenido y elementos sean propios y exclusivos de él.

11.—Debe tomarse pues, debe estructurarse de los mismos elementos que configuran la rama del Derecho Agrario, la terminología técnico jurídica que deba imperar en dicho derecho.

12.—Consideramos que la naturaleza de ese derecho que se ejerce sobre los distintos bienes ejidales, es la de ser un **DERECHO EJIDAL**.

13.—La institución se llama **EJIDO**, la misma está regida por un conjunto de normas jurídicas que se agrupan dentro de un **REGIMEN EJIDAL**.

14.—El ejido está integrado por personas y bienes, el mismo sujeto a un **régimen de tipo ejidal**.

15.—El **EJIDO** es una institución jurídica propia y exclusiva del Derecho Agrario, de su mismo contenido tomaremos los elementos para estructurar un nuevo concepto.

16.—La naturaleza de ese derecho es la de ser un **DERECHO EJIDAL**, con la variante de ser **COLECTIVO E INDIVIDUAL**.

17.—**EL DERECHO EJIDAL COLECTIVO** se ejerce sobre determinadas cosas ejidales y su titular es el núcleo de población.

18.—Por lo anterior, ya tenemos configurado lo siguiente: 1.—La institución agraria por excelencia se llama **EJIDO**. 2.—Sujeto el mismo ejido a un **REGIMEN EJIDAL**. 3.—Dentro de ese ejido existen personas y bienes. 4.—Existe también dentro del ejido un **DERECHO EJIDAL COLECTIVO**, que se ejerce sobre algunos bienes ejidales. 5.—La persona jurídica titular de esos bienes **es el núcleo de población**, mediante esos derechos que tiene y que ejercita sobre los mismos. La relación entre la persona jurídica llamada núcleo de población y la cosa ejidal está sustentada en ese nuevo concepto en el Derecho Agrario y que se llama **DERECHO EJIDAL COLECTIVO**.

19.—**EL DERECHO EJIDAL INDIVIDUAL** se ejerce también sobre determinados bienes ejidales con la variante de que su titular es ya un individuo que se llama **EJIDATARIO**.

20.—Por lo consignado anteriormente en el punto precedente, tenemos ya perfilado, persona, bien y la naturaleza de ese derecho. La persona jurídica que ejerce un poder sobre esos bienes se llama **EJIDATARIO**, ese bien es una cosa ejidal que se llama **PARCELA** (o a veces representado en una unidad individual de dotación), sujeta dicha parcela a un régimen de derecho de tipo ejidal y la naturaleza de ese derecho es de tipo **EJIDAL**, con la variante de ser **INDIVIDUAL**.

21.—En lo sucesivo si empleáramos esta terminología, al hablar del **DERECHO EJIDAL COLECTIVO E INDIVIDUAL**, sabremos que estamos haciendo alusión a una figura jurídica surgida, nacida del Derecho Agrario, hija del mismo; y con ello sabremos que su contenido y elementos tiene perfiles y peculiaridades propias, que lo hacen distinguirse y ser diferente a otras figuras jurídicas pertenecientes a otras ramas del derecho.

22.—Al hablar de derechos ejidales **COLECTIVOS** e **INDIVIDUALES**, ya no tendremos que entrar en explicaciones y aclaraciones de cual es su diferencia con la **PROPIEDAD CIVIL**, como pasa cuando se usa el término de propiedad agraria o ejidal. Con esa terminología o empleando esa terminología ya sabremos de inmediato cuál es y cómo se compone su contenido jurídico, cuáles son sus características y elementos propios diferentes a otras figuras jurídicas e instituciones de otras ramas del Derecho.

23.—La propiedad Civil pertenece a una rama del Derecho, misma que se llama Derecho Civil, dicha rama se agrupa dentro del Derecho Privado. La propiedad Civil es el derecho real por excelencia,

por lo tanto es un derecho muy amplio y extenso, cuyo contenido y caracteres la perfilan siempre y en donde quiera que éstos se encuentren como propiedad Civil.

24.—**EL DERECHO EJIDAL COLECTIVO E INDIVIDUAL**, pertenece a una rama del Derecho, cuyo nombre es el Derecho Agrario, mismo que se engloba dentro del Derecho Social (otros autores expresan que se agrupa dentro del Derecho Público). El derecho ejidal, ya sea en sus dos formas, colectivo o individual tiene elementos cuyas características en donde quiera que éstas se encuentren lo delimitan como tal.

25.—Como conclusión final de este estudio, la naturaleza del derecho que se ejerce sobre los distintos bienes ejidales no es ninguno de los conceptos que ya se han comentado amplia y profundamente en este trabajo. Ninguno de los términos técnico jurídico que los diferentes autores y estudiosos de la materia agraria han encontrado para la solución de este problema que nació con el Derecho Agrario mismo y que en la actualidad aún existe, nos sirve para la solución última del propósito de esta Tesis, ninguno nos satisface ya sea por faltarle elementos jurídicos o sobrarle, o por tenerlos radicalmente opuestos, o simplemente por tenerlos diferentes, o también por imprecisión técnica, etc., etc.

Por ello había que buscar algo nuevo, que si integrara y contenera los propios elementos de que está formado el **EJIDO**, además que fuera algo que emergiera de las mismas entrañas del Derecho Agrario. Por lo tanto ya **NO** deberá emplearse toda esa gama de conceptos imprecisos de los que ya hemos hecho mención, ahora deberá emplearse una nueva terminología jurídica, ahora deberá hablarse de: **DERECHO EJIDAL COLECTIVO y DERECHO EJIDAL INDIVIDUAL**.

26.—Propongo esta nueva terminología, estructurada del mismo contenido del Derecho Agrario, por ser la misma más congruente y armónica del Derecho Agrario, ya que esa terminología ha nacido de los mismos elementos y contenido de él.

27.—Sugiero para el futuro y llegado el caso de reformar nuestro vigente Código Agrario. O llegado el caso de elaborar un nuevo Código, el empleo de esta nueva terminología jurídica, por ser más correcta, congruente y propia del Derecho Agrario.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1.—**AGUILAR CARVAJAL LEOPOLDO:**

"Segundo Curso de Derecho Civil".—Primera Edición.—Editorial Jurídica Mexicana.—México, 1960.

2.—**BARBERO DOMENICO:**

"Sistema del Derecho Privado".—Tomo II.—Traducción de Santiago Sentís Melendo.—Sexta Edición.—Ediciones Jurídicas Europa-América.—Buenos Aires, 1967.

3.—**CASO ANGEL:**

"Derecho Agrario".—Primera Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1950.

4.—**CASTAN TOBEÑAS JOSE:**

"Derecho Civil Español, Común y Foral".—Tomo I.—Volumen Primero.—Cuarta edición revisada y puesta al día.—Editorial Reus.—Madrid, 1936.

5.—**CASTAN TOBEÑAS JOSE:**

"Derecho Civil Español, Común y Foral".—Tomo II.—Octava Edición.—Instituto Editorial Reus.—Madrid, 1951.

6.—**CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA:**

"El Derecho Agrario en México".—Primera Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1964.

7.—DIEGO CLEMENTE F. DE:

"Instituciones de Derecho Civil Español".—Tomo I.—Introducción.—Parte General.—Librería General de Victoriano Suárez.—Madrid, 1941.

8.—FABILA MANUEL:

"Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".—(1493-1940).—Editado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola.—México, 1941.

9.—FERNANDEZ Y FERNANDEZ RAMON Y ACOSTA RICARDO:

"Política Agrícola".—Primera Edición.—Fondo de Cultura Económica.—México, 1961.

10.—FLORES EDMUNDO:

"Tratado de Economía Agrícola".—Segunda Edición.—México, 1962.

11.—FRAGA GABINO:

"Derecho Administrativo".—Décima Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1963.

12.—GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO:

"Apuntes de Clase de Derecho Civil".—Segundo Curso.—Facultad de Derecho.—UNAM.—México, 1963.

13.—MANZANILLA SCHAFFER VICTOR:

"Reforma Agraria Mexicana".—Edición Universidad de Colima, 1966.

14.—MAYO, EDICIONES:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Jurisprudencia 1917-1965 y Tesis Sobresalientes 1955-1965.—Actualización I.—Sustentadas por la S.C.J.N.".—México, 1967.

15.—MAYO, EDICIONES:

"Suprema Corte de Justicia de la Nación.—Jurisprudencia y Tesis Sobresalientes Sustentadas por el Tribunal Pleno de la S.C. J.N.—1955-1963".—México, 1964.

16.—MAZEAUD HENRI, LEON Y JEAN:

"Lecciones de Derecho Civil".—Parte Segunda.—Volumen IV.—Traducción de Luis Alcalá-Zamora y Castillo.—Ediciones Jurídicas Europa-América, 1960.

17.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO:

"El Problema Agrario de México".—Novena Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1966.

18.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO:

"Introducción al Estudio del Derecho Agrario".—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1966.

19.—PENICHE CABALLERO HUMBERTO JOSE:

"El Ejido, Características y Naturaleza".—Tesis Profesional.—UNAM.—Facultad de Derecho.—México, 1968.

20.—PINA RAFAEL DE:

"Elementos de Derecho Civil Mexicano".—Volumen segundo.—Primera Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1958.

21.—REYES PEREZ CARLOS:

"La Propiedad Especial Agraria".—Tesis Profesional.—UNAM.—Facultad de Derecho.—México, 1960.

22.—ROCCO UGO:

"Teoría General del Proceso Civil".—Primera Edición.—Traducción del Lic. Felipe De J. Tena.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1959.

23.—ROJINA VILLEGAS RAFAEL:

"Derecho Civil Mexicano".—Tomo III.—Volumen I.—Tercera Edición.—Antigua Librería Robredo.—México, 1954.

24.—ROJINA VILLEGAS RAFAEL:

"Compendio de Derecho Civil".—Tomo II.—Antigua Librería Robredo.—México, 1966.

25.—RUGGIERO ROBERTO DE:

"Instituciones de Derecho Civil".—Volumen Primero.—Traduc-

ción de la Cuarta Edición Italiana.—Instituto Editorial Reus.—Madrid, 1939.

26.—SERRA ROJAS ANDRES:

"Derecho Administrativo".—Tercera Edición.—Librería de Manuel Porrúa, S. A.—México, 1965.

27.—SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION:

"Apendice al Semanario Judicial de la Federación.—Jurisprudencia de la S.C.J.N. de los fallos pronunciados de 1917 a 1965.—Volúmenes relativos a las Cuatro Salas y el **PLENO**.—Imprenta de Murguía".—México, 1965.

28.—SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION:

"Informes Relativos a Diversos Años".

29.—TERAN JUAN MANUEL:

"Filosofía del Derecho".—Tercera Edición.—Editorial Porrúa, S. A.—México, 1967.

30.—VILLA RIOS PORFIRIO:

"El Ejido como Institución Jurídica, Económica y Política".—Tesis Profesional.—UNAM.—Facultad de Derecho.—México, 1968.

LEYES CONSULTADAS

- 1.—CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.—CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIO DE LA BAJA CALIFORNIA DE 1870 Y DE 1884.
- 3.—CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES DE 1928.
- 4.—CODIGO AGRARIO DE 1942.
- 5.—LEY DE EXPROPIACION DE 1936.

- 6.—REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE 25 DE MARZO DE 1954.
- 7.—REGLAMENTO PARA LA PLANEACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNALES EJIDALES DE 23 DE ABRIL DE 1959.
- 8.—LEY MINERA Y SU REGLAMENTO VIGENTE.

INDICE SISTEMATICO

DEDICATORIAS

PROLOGO

INTRODUCCION

CAPITULO I, CONCEPTOS,

1.—Naturaleza de los Derechos que se ejercen
sobre la tierra.

A).—ES PROPIEDAD?

Sumario: Es Propiedad?.—El Derecho de Propiedad.—La Propiedad como un Derecho Real.—Definiciones del Derecho de Propiedad.—Aspecto Interno y Aspecto Externo del Derecho de Propiedad.—Actos Materiales de Goce y Actos Jurídicos.—Restricciones al Derecho de Propiedad.—Cláusulas de Inalienabilidad.—Extensión del Derecho de Propiedad Area o Suelo, Subsuelo y Vuelo.—Evolución Histórica del Derecho de Propiedad.—La Propiedad en Función Social.—La Expropiación.—Definiciones de Expropiación.—Intervención de los Tres Poderes de la Unión.—Naturaleza Jurídica de la Expropiación.—La Indemnización.—Expropiaciones en Materia Agraria.—El Derecho de Propiedad en el Campo Agrario.—El Derecho de Propiedad en Materia Agraria, dentro de Nuestra Ley Suprema.—El Derecho de Propiedad dentro del Código Agrario.—Nuestra Opinión al Respecto.—Otras Diferencias entre la Propiedad Ejidal y la Propiedad Civil

19-68

B).—ES USUFRUCTO?

Sumario: Definiciones del Usufructo.—Formas de Constitución.—Publicidad.—Usufructo Constituido en Favor de Personas Morales.—Uso y Disfrute de la Cosa.—Obligaciones del Usufructuario.—Situación del Nudo Propietario durante el Usufructo.—Obligaciones del Nudo Propietario.—Maneras de Terminar el Usufructo.—El Usufructo en Materia

Agraria.—Nuestra Constitución.—El Código Agrario Vigente.—Nuestra Opinión al Respecto	69-86
---	-------

C).—ES PROPIEDAD DEL ESTADO?

Sumario: Es Propiedad del Estado?	87-92
--	-------

D).—ES PROPIEDAD DEL NUCLEO DE POBLACION?

Sumario: Es Propiedad del Núcleo de Población?.—El Código Agrario.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación.	93-100
--	--------

E).—ES PROPIEDAD DEL INDIVIDUO EJIDATARIO?

Sumario: Es Propiedad del Individuo Ejidatario.—La Constitución de 1917.—El Código Agrario de 1942.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación.	101-110
--	---------

F).—UN NUEVO CONCEPTO DEL AUTOR.

Sumario: Un Nuevo Concepto del Autor.	111-114
---	---------

2.—Los bienes ejidales.

A).—ENUMERACION Y EXPLICACION DE CADA UNO.

Sumario: Enumeración y Explicación de Cada Uno.—Las Tierras de Cultivo o Cultivables.—La Superficie Necesaria para la Zona de Urbanización.—La Parcela Escolar.—El Ejido propiamente dicho o las Tierras de Uso Comunal	115-120
--	---------

B).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUPERFICIE.

Sumario: Explicación del Derecho de Superficie.—El Derecho de Superficie en Materia Agraria 121-129

C).—EXPLICACION DEL DERECHO DE SUBSUELO.

Sumario: Explicación del Derecho de Subsuelo 131-134

CAPITULO II.**EL SOLAR URBANO.**

Sumario: El Solar Urbano 135-142

A).—CODIGO AGRARIO.

Sumario: Código Agrario 143-145

B).—REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS DE 25 DE MARZO DE 1954.

Sumario: Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos de 25 de marzo de 1954 147-152

CAPITULO III.**LOS BIENES DE USO COMUN.**

Sumario: Los Bienes de Uso Común.—Código Agrario Positivo. 153-156

A).—PASTOS.

Sumario: Pastos 157-158

B).—MONTES.

Sumario: Montes 159-160

C).—AGUAS.

Sumario: Aguas 161-162

D).—ESQUILMOS.

Sumario: Esquilmos 163-164

E).—ARENA.

Sumario: Arena 165-166

F).—CANTERA.

Sumario: Cantera 167-168

G).—CAL.

Sumario: Cal 169-170

CAPITULO IV.**LA UNIDAD DE DOTACION.**

Sumario: La Unidad de Dotación.—Sucesión Histórica de la Unidad de Dotación: Decreto de 6 de enero de 1915, Declarando Nulas todas las Enajenaciones de Tierras, Aguas y Montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856.—Acuerdo de la Primera Jefatura, sobre la aplicación de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 y sobre jurisdicción de las Comisiones Agrarias.—De la Comisión Nacional Agraria: Circular Número Uno.—Ley de Ejidos.—Decreto

abrogando la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, y facultando al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar en materia Agraria.—Circular número 48, de primero de septiembre de 1921, sobre el régimen interior a que habrá de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos.—Reglamento Agrario.—Decreto Reformando los artículos 11 y 27 del Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922, en lo relativo a la repartición de Tierras en las regiones áridas o cerriles, y a la tramitación de los expedientes sobre dotación o restitución.—Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución.—Ley que reforma la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 Constitucional, de 23 de abril de 1927. Ley que refunde en la de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, las reformas y adiciones de la misma, contenidas en Decreto de 17 de enero de 1929.—Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.—Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1940.—La Afectación.—Nuestra Constitución de 1917.—El Código Agrario Vigente 171-191

A).—CASOS DE EXPLOTACION INDIVIDUAL.

Sumario: Casos de Explotación Individual 193-197

B).—CASOS DE EXPLOTACION COLECTIVA.

Sumario: Casos de Explotación Colectiva 199-203

CAPITULO V.

LA PARCELA ESCOLAR.

Sumario: La Parcela Escolar.—Código Agrario Vigente 205-209

CAPITULO VI.**EL FONDO COMUN.**

Sumario: El Fondo Común 211-213

A).—EL CODIGO AGRARIO.

Sumario: El Código Agrario 215-216

B).—REGLAMENTO DE 23 DE ABRIL DE 1959.

Sumario: Reglamento de 23 de Abril de 1959.—Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunales Ejidales 217-223

CAPITULO VII.**CONCLUSIONES.**

Sumario: Conclusiones 225-230

BIBLIOGRAFIA GENERAL 231-236

LEYES CONSULTADAS 236-237

INDICE SISTEMATICO 239-246

**Esta tesis Profesional se
terminó de imprimir en el
mes de Agosto de 1969.**