

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

**“NATURALEZA JURIDICA DE LA
PROPIEDAD AGRARIA”.**

LIBRERIA NACIONAL
MEXICO

T E S I S

**QUE PRESENTA EL SR. FRANCO CARREÑO
GARCIA, PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Esta Tesis fué elaborada -
en el Seminario de Derecho
Agrario, bajo la dirección
del Sr. Lic. Raúl Lemus --
García.

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD AGRARIA.

CAPITULO I.

Pág.

EVOLUCION DEL DERECHO DE PROPIEDAD.

1

- 1.- En el Derecho Romano.- 2.- En el antiguo Derecho Hispánico.- 3.- Epoca Precolonial.- 4.- Epoca Colonial.--
- 5.- Epoca Independiente.

CAPITULO II.

EL DERECHO REAL DE PROPIEDAD.

30

- 1.- En el Código de Napoleón de 1804.- 2.- El Derecho de Propiedad conforme a los Códigos de 1870 y 1884.--
- 3.- El Artículo 27. de la Constitución Política de 1917.--
- 4.- El Derecho de Propiedad en el Código Civil Vigente - (1928).

CAPITULO III.

ANALISIS DEL DERECHO DE PROPIEDAD

69

- 1.- Concepto de propiedad.- 2.- Teorías Civilistas -

acerca del Derecho de Propiedad.- 3.- El concepto de Propiedad expuesto por la Doctrina del Derecho Civil es insuficiente para explicar las llamadas propiedades especiales.

CAPITULO IV.

LA PROPIEDAD EN LA LEGISLACION AGRARIA.

80

1.- La función social de la propiedad.- 2.- Modalidades-
a la propiedad en materia agraria según el artículo 27 de la-
Constitución Política de 1917. (Su naturaleza jurídica).

I.-

EVOLUCION DEL DERECHO DE PROPIEDAD

- 1.- En el Derecho Romano.- 2. En el antiguo Derecho Hispánico.
- 3.- Epoca Precolonial.- 4.- Epoca Colonial.- 5.- Epoca Independiente.

1.- EN EL DERECHO ROMANO

En este Derecho se distinguen dos categorías: derechos reales y derechos personales, división que en las legislaciones modernas aún se conserva; he de referirme sólo al derecho real de propiedad por ser éste el objeto de nuestro estudio.

En el monumental Derecho Romano no se definió la propiedad y los jurisconsultos romanos sólo estudiaron los beneficios que ésta procuraba. El derecho real es más intenso que el derecho personal, ya que por virtud del derecho real de propiedad el titular podía obtener la máxima utilidad o aprovechamiento de la cosa, incluso destruirla, perseguirla, así como tenía el derecho de preferencia sobre de ella; situación que no se establece en el derecho personal que sólo faculta a su titular para exigir del deudor el cumplimiento de una obligación.

Los juristas romanos aclararon los conceptos de preferencia y de persecución, siendo el primero el que se ejercita antes de cualquier otro derecho, y el segundo sólo se puede hacer valer contra cualquier persona que, no siendo titular de la cosa, la detente (acción reivindicatoria).

La propiedad desde los primeros tiempos estuvo organizada por el Derecho Civil, de tal manera que podía distinguirse quién era el propietario; pero en una época no precisada la --

propiedad sufrió un desdoblamiento, subdividiéndose los derechos reales en derechos reales civiles y en derechos reales - pretorianos.

Los derechos reales civiles eran los que habían sido reglamentados y sancionados por una de las cinco fuentes del Derecho Civil: Senado Consulto, Constituciones Imperiales, Plebiscitos, la Ley y las Respuestas de los Prudentes.

El principal derecho real civil fué la propiedad quiritaria o dominium ex jure quiritium.

Los derechos reales pretorianos eran los sancionados por el Pretor, distinguiéndose la propiedad bonitaria o in bonis habere.

La propiedad quiritaria era sólo la de los ciudadanos romanos, estaba sancionada por el Derecho Civil, y pertenecía a las cosas res mancipii o sujetas de apropiación - más valiosas - se adquiría por medio de la mancipatio que era un modo - solemne, que exigía la presencia del enajenante, del adquirente, de cinco testigos ciudadanos romanos, púberes y del libripens; también la propiedad se podía adquirir por medio - de la in jure cessio, que consistía en una especie de abandono de la cosa, que hacía el propietario al adquirente en una forma ficticia ante el magistrado.

En consecuencia la propiedad quiritaria era distinta de las formas imperfectas de propiedad: propiedad bonitaria, pro

propiedad provincial y propiedad de los peregrinos.

La propiedad pretoriana o bonitaria, como ha quedado señalado, no estaba regulada por el Derecho Civil, sino que ella estaba sancionada por el Pretor, porque era transmitida de un modo distinto a la propiedad quiritaria, ya que las cosas mancipii sólo podían ser transmitidas por medio de la mancipatio o de la in jure cessio, es decir, no bastaba la sola traditio, además que dicha propiedad no pertenecía a los ciudadanos de Roma, esto dió origen a la división de derechos -- reales que hemos mencionado. Los efectos que producía la venta de una cosa mancipii, en forma distinta de las reglamentadas por el Derecho Civil, era que el vendedor seguía conservando el dominium ex jure quiritium, es decir, la propiedad -- conforme al Derecho Civil no salía del patrimonio del vendedor, y en consecuencia éste podía ejercitar la acción reivindicatoria en contra del comprador obligándolo a restituir la cosa. Esto ocasionó una serie de abusos, por lo que hubo necesidad que el Pretor interviniese para remediar esa situación -- y para tal efecto le concedió al comprador una excepción de -- dolo o rei venditae et traditae; más tarde el Pretor Publicio creó la acción publiciana que declaraba que se había cumplido -- el término de la usucapión.

Posteriormente con la evolución del Derecho Romano, la -- propiedad pretoriana se convirtió en quiritaria por medio de --

institución llamada usucapión, y la cual fijaba el término un año para los bienes muebles y dos años para los inmuebles. Bajo el imperio de Justiniano desapareció la institución *in bonis habere*.

Los Fundos Itálicos estaban situados en la península italiana y de ellos podían ser propietarios los particulares, se encontraban exentos de impuestos y además eran considerados como *res mancipii*.

Los Fundos Provinciales se encontraban situados fuera de Italia, cuyo dominio pertenecía al Estado, pero éste podía conceder a los particulares la posesión y goce de los mismos con la condición de que pagaran un impuesto. Estos fondos se consideraban como cosas *res nec mancipii*, o sea que no eran sujetos de apropiación.

En épocas posteriores, bajo el reinado de Diocleciano el impuesto territorial fué extendido a los Fundos Itálicos; más tarde, con el emperador Justiniano los poseedores de los Fundos Provinciales adquirieron el dominio directo sobre ellos, es decir, se convirtieron en propietarios.

Las tierras conquistadas por Roma constituían el *ager publicus* o propiedad del Estado, el cual podía darlas en arrendamiento a los particulares, y de las cuales conservaba el dominio directo; el impuesto al que estaban sujetas recibía el nombre de censo, y los arrendatarios podían poseerlas e incluso -

transmitirlas a sus herederos; estas tierras eran llamadas tierras incultas; se clasificaban como cosas res nec mancipii e integraban el ager privatus, situación que establecía con meridiana claridad que los particulares que las detentaban tenían sobre de ellas un derecho de propiedad limitado, por cuanto no podían enajenarlas.

Las tierras cultivadas que pertenecían al ager privatus, eran tierras deslindadas o medidas y quien las violase era castigado con la pena de muerte; posteriormente esta sanción fué desplazada por otras menos graves.

La propiedad romana no siempre fué individual; al principio era comunal o colectiva, ya que perteneció a la tribu, la cual se dedicó a la agricultura principalmente; después evolucionó para convertirse en copropiedad familiar y por último se transformó en propiedad individual.

Las características de la propiedad romana fueron el ius utendi, ius fruendi y el ius abutendi, mismas que le dieron un matiz al derecho de propiedad como absoluto, exclusivo y perpetuo y en virtud de ello el propietario podía obtener todas las ventajas que le fueren posibles sobre su cosa y dicha facultad no cesaba por el simple transcurso del tiempo; sin embargo a pesar de esta concepción, la propiedad romana tenía ciertas -- restricciones o limitaciones, como la de cultivar o edificar -- hasta la línea divisoria de los fundos; también era prohibido-

cambiar el curso de las aguas para perjudicar a un tercero.

El maestro Rojina Villegas nos dice que al suprimirse bajo el imperio de Justiniano, las diferencias políticas del derecho de propiedad, de tal manera que los Fundos Provinciales podían ser susceptibles de propiedad, solo quedó un tipo de propiedad, la quiritaria, dándose un único concepto de dominio que dió origen al feudalismo, de tal manera que se dió origen a un nuevo aspecto civil y político. En el Estado feudal la propiedad o dominio otorgan el imperio, que tiene sus bases en el principio de que los señores feudales por razón del dominio que tienen sobre ciertas tierras, no solo tienen el derecho de propiedad en el sentido civil, para usar, disfrutar y disponer de los bienes, sino que también tienen imperio o derecho de soberanía para mandar sobre los vasallos que se establezcan en sus feudos. Es así como el señor feudal llegó a convertirse en un órgano del Estado; el imperio se ha derivado del dominio.

En el Derecho Romano claramente se distingue el dominio del imperio, pues nunca el derecho de propiedad pudo conceder un imperio sobre personas o territorios.

En el Derecho Feudal, al organizarse en esta forma el Estado, derivando el imperio del dominio, se establecen, como es evidente, privilegios derivados de la propiedad, es decir, la propiedad no es sólo una institución de Derecho Civil que otorgue una facultad respecto a las cosas, sino que es ya un

fundamento para la organización del Estado, para la atribución de poder, para el reconocimiento de soberanía, para la organización de la competencia y jurisdicción que se establece entre los distintos feudos. Este concepto llega hasta la Revolución Francesa.

2.- EN EL ANTIGUO DERECHO HISPANICO.

En España primitiva la tierra fué propiedad de las tribus y era usufructuada en forma colectiva; cada año se dividían -- las familias, las tierras susceptibles de cultivo, para labo--rarlas y sembrarlas a fin de repartirse en común los frutos de las cosechas.

En la época visigoda, después de haber conquistado Espa--ña, las tierras se repartieron entre los godos y romanos; dos--terceras partes correspondieron a los primeros y una tercera -- parte a los hispano-romanos. Los bosques y montes no fueron di--vididos, ya que éstos eran explotados en forma colectiva por -- ambos pueblos. La organización de la tierra que tenían los vi--sigodos, guardaba las características de la forma de organiza--ción de la propiedad germana, pues ésta nunca fué individual, -- como lo fué en Roma; Julio César escribió en sus libros De be--llo gallico, VI, 22, que los germanos no poseían una porción --

delimitada de tierra entre las familias a fin de que la cultivaran, esta distribución se hacía por lotes, pero una vez acabado el año, dichas familias pasaban a otro sitio.

Castán Tobeñas nos dice que la organización de la propiedad territorial de los visigodos constituye el antecedente y preparación del régimen feudal, que vino a desarrollarse en la época de la reconquista. Continúa diciendo el autor citado, -- que los caracteres de la propiedad en la época de la reconquista, son bastante complejos, ya que se acentúa el carácter familiar de la propiedad, la desmembración de la propiedad por las concesiones perpetuas de tierras que produjeron la división -- del dominio entre el concedente o señor y el poseedor o vasallo, y la sustracción de la propiedad territorial a la libre circulación.

La propiedad familiar renace junto con la reconquista, -- constituyéndose la sucesión de los bienes o patrimonio familiar en favor del hijo primogénito, situación que dió origen a la institución que conocemos con el nombre de mayorazgo, misma que fué recogida por el Fuero Viejo y Fuero Real.

La desmembración de la propiedad, fenómeno característico de la Edad Media, se desarrolló en España bajo las siguientes formas: feudos, censos y foros, en los que quedó separado el dominio directo y el dominio útil; el señor que tenía el dominio directo estaba facultado para exigir al poseedor de sus --

tierras servicios de tipo militar así como el censo.

El fenómeno de la sustracción de la propiedad territorial a la libre circulación, se originó con la acentuación del carácter familiar de la propiedad, al constituirse patrimonios inalienables por mayorazgos, acumulándose de esta manera grandes propiedades en manos de personas jurídicas, lo que dió lugar al nacimiento de la amortización de bienes, la institución del mayorazgo obedece a que con él se mantenía la fuerza de la familia y de la estirpe; este fenómeno se localiza en los siglos XVI y XVII.

Los reyes de España, contribuyeron al desarrollo del feudalismo, pues al hacerse dueños de las tierras conquistadas, la repartían en forma de premio, de donaciones, mercedes, préstamos a la nobleza, al clero y al pueblo, otorgándoles no sólo la propiedad de los bienes de la Corona, sino que también otorgaron derechos y prerrogativas propias de la soberanía. Alfonso XI fomentó las prerrogativas de la nobleza al investir de jurisdicción civil y penal a los señores feudales; estas prerrogativas fueron otorgadas en el Ordenamiento de Alcalá.

Bajo el reinado de Don Juan II, y el de los reyes católicos, se comenzó a restarles dichas prerrogativas a los señores feudales; claro está que fué a medida que se consolidó la monarquía; esto debilitó grandemente a la propiedad feudal.

Eduardo de Hinojosa y Naveros dice que el primer momento-

del reudalismo en España se localiza en Cataluña, en un decreto de Ludovico Pío, dado en Aquisgrán el diez de febrero del año ochocientos dieciseis, el que decía, que los que habían recibido tierras de los condes catalanes, debían conservarlas en la forma que la recibieron y permanecer bajo la potestad del concedente.

El padre Albert, canónigo de la Catedral de Barcelona, perteneció a la Escuela de Bolonia o de los Postglosadores; él escribió dos pequeñas obras en las que hizo un estudio comparativo de los regímenes feudales de otros países y de los señoríos españoles, respecto a la tenencia, entrega, transmisión de los feudos, y de las relaciones de los poseedores con los señores.

La Partida IV, del rey Alfonso X el Sabio, habla de quienes tienen capacidad para dar y recibir los feudos, asimismo sobre la investidura de los señores feudales, de los feudos, de la sucesión de los feudos por herencia, de su organización jurídica, de los casos de reversión y pérdida de los mismos. La Partida III contiene la forma o procedimiento para concederlos.

La abolición del feudalismo en España fué un proceso lento pero correlativo al fortalecimiento de la monarquía, que estableció un régimen general para todos los súbditos españoles.

Falta en España el hecho radical de la Revolución France

sa que suprimió de una manera tajante toda supervivencia de carácter feudal.

Las leyes de señoríos tuvieron como finalidad en 1811 limitar o más bien abolir el feudalismo.

Los señoríos eran instituciones peculiarmente españolas-análogas al feudo, del que tomó caracteres y al que suplió en la organización social y política, evolucionando de acuerdo con la necesidad de la época.

La Partida IV en su título XXV ley la. define lo que se entiende por señor, diciendo que es aquel que tiene poder y mando sobre todos aquellos que viven en sus tierras.

El señorío significaba posesión de tierras y núcleos de población, por virtud de donaciones reales, de territorios -- que pertenecían al rey, y que los donaba como premios por los servicios militares que había recibido de la nobleza.

El acaparamiento de la tierra en unas cuantas manos por los señores, motivaron el estancamiento de la agricultura y el excesivo empobrecimiento de la clase campesina, por lo que hubo necesidad de promover la reforma agraria dictando para tal efecto una ley en el año de 1932, en la que se decretaba la incautación por el Estado, sin indemnización alguna, de todas las tierras que constituyeron los antiguos señoríos, aboliéndose el censo enfitéutico o rentas; pero dicha ley fué derogada por poderosos motivos políticos e intereses bastardos. =

El 15 de septiembre de 1932 entró en vigor la Ley de Bases, -- que permitió al Estado expropiar los bienes rurales, por causa de utilidad pública y mediante indemnización; la finalidad de esta ley fué terminar totalmente con toda supervivencia de latifundio.

3.- EPOCA PRECOLONIAL.

La propiedad de los aztecas estaba dividida en tres grupos:

El primero estaba constituido por la propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.

El segundo lo integraba la propiedad de los pueblos.

El tercero estaba integrado por la propiedad del ejército y de los dioses.

Los aztecas no tuvieron el amplio concepto individualista del derecho de propiedad romano, pues la plena potestad sobre las cosas correspondía únicamente al rey, y él era dueño absoluto de todos los territorios que habían sido conquistados; situación que lo facultaba para disponer de la manera más absoluta de sus propiedades; generalmente a la conquista de un pueblo, seguía el reparto de las tierras que hacía el rey entre los guerreros, los nobles y otras eran destinadas a cubrir los

siguientes gastos: de guerra, públicos, del culto, etc. No tenía limitación alguna el derecho de propiedad del rey, pues - sus propiedades podía transmitir las total o parcialmente por donación, enajenarlas o gravarlas, darlas en usufructo a quien le pareciera. Cuando el rey favorecía a alguna persona, generalmente lo hacía en forma condicionada; así por ejemplo, a - los nobles les imponía la obligación de transmitir a sus hijos las tierras que les habían sido concedidas, de tal forma - que llegaron a constituirse verdaderos mayorazgos, y al extinguirse la familia, dichas tierras revertían a la propiedad -- del rey; lo mismo pasaba con los guerreros. No todas las tierras provenían de la conquista, ya que gran parte de ellas -- provenían desde la fundación de sus reinos; algunas de ellas - eran laboradas por peones o macehuales. Las tierras producto - de la conquista que eran repartidas, no implicaban un absoluto despojo para los primitivos propietarios, sino que quedaban en una situación semejante a los aparceros, y las condiciones para repartirse los productos las fijaban los beneficiarios del rey conquistador. Estos aparceros recibían el nombre de mayeques.

La propiedad de los pueblos, estaba integrada por secciones o barrios, que se componían de descendientes de una misma familia o tronco familiar; en dichos barrios edificaban sus hogares, apropiándose de las tierras suficientes para asegurar su subsistencia; éstas secciones recibían el nombre de --

Chinancalli o Calpulli, que significa barrio de gente conocida o linaje antiguo. Posteriormente, para destruir la unidad del Calpulli que se fundaba en el parentesco, para evitar un posible levantamiento se mandó que de cada pueblo saliera cierto número de personas y que fuesen a vivir a otro barrio de distinta familia. Debido a este intercambio, los Calpulli quedaron como propietarios de las tierras, correspondiéndoles el usufructo a las familias que poseían lotes perfectamente delimitados; dicho usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación de tiempo, estando sujeto a dos condiciones especiales: la primera, en que la tierra debía ser cultivada sin interrupción, pero si la dejaba de cultivar dos años, se perdía el usufructo; la segunda condición era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela, pues de lo contrario se perdía el usufructo. Estos principios aún se conservan en nuestra legislación agraria y de ellos podemos deducir que las tierras no podían permanecer ociosas; al igual que en el época moderna, en todas las legislaciones del mundo así ha quedado establecido.

Las tierras del Calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas. Había otras tierras que estaban afectadas al uso común de los habitantes; parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributo al rey, y recibían el nombre de Altepetlalli; lo cual se asemeja

ba mucho al Ejido y a los Propios de los españoles.

La propiedad del ejército y de los dioses estaba integrada por grandes extensiones de tierras, las cuales se destinaban para sufragar los gastos de los ejércitos en campaña y -- los del culto; eran propiedad de instituciones y podían darse en arrendamiento a quien las solicitara, o bien dichas tierras eran cultivadas en forma colectiva.

La organización de los mayas estaba basada en un sistema de explotación colectiva de la tierra, es decir, la propiedad era comunal, y en consecuencia no tuvieron una organización -- que se asemejara a la del pueblo azteca. (Mendieta y Núñez, El problema agrario de México, pág. 4 y sigs.).

4.- EPOCA COLONIAL.

Al ser conquistada la Nueva España, se trató de organizar la propiedad territorial por la Corona Española, y la -- cual fué dividida en propiedad individual y propiedad comu-- nal. La primera se constituyó por medio de las mercedes reales, encomiendas, vinculaciones, mayorazgos y propiedad de la Iglesia. La segunda se componía de los ejidos, fundo legal, -- tierras de común repartimiento y los propios.

Mercedes Reales. Los repartos de tierras que se hicieron a los conquistadores, atendiendo a su grado militar, en pago de sus servicios, fué necesario que se confirmaran por medio de las mercedes reales para que tuvieran validez. Las tierras repartidas eran sujetas de apropiación particular; así a un soldado de infantería se le otorgaba una peonía cuya extensión era de cincuenta pies de ancho y cien de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o de cebada, y diez de maíz; en la Recopilación de Indias estas medidas quedaron precisadas en una extensión de doscientas ocho mil ciento cincuenta y ocho varas. A un soldado de caballería se le otorgaba una extensión aproximada de cuarenta y dos hectáreas, setenta y nueve áreas, cincuenta y tres centiáreas; dicha medida recibía el nombre de caballería. Sin embargo a los soldados de alto rango que más se distinguieron en la conquista, se les premiaba con una extensión mayor de tierras; tal es el caso de don Hernán Cortés, al cual al otorgársele el título de Marqués del Valle de Oaxaca, le fueron adjudicadas enormes extensiones de tierras.

Encomiendas. Estas tenían por objeto la entrega de tierras junto con sus habitantes indígenas, a fin de que los encomenderos convirtiesen a la religión católica a éstos, quedando obligados los encomendados al pago de tributos al gobierno. Podemos decir que la situación que privaba para los -

indígenas en las encomiendas era de esclavitud, pues los encomenderos no acataron las disposiciones de los monarcas españoles. El origen de las encomiendas tiene su antecedente en las Bulas Alejandrinas del año 1509. Las encomiendas fueron proscritas por la Real Cédula de 26 de junio de 1523, pero ante la imposibilidad de hacer efectiva dicha prohibición, fueron reglamentadas con menos rigor a fin de que se diera a los naturales de la Nueva España un trato más humano. Fray Bartolomé de las Casas fué enemigo de esta institución, lo mismo lo fué don Francisco de Vitoria, que en apoyo del citado fraile en su Polémica Indiana argumentó que el rey no tenía potestad sobre los naturales de las Indias recién descubiertas.

En el año de 1570 las encomiendas quedaron definitivamente abolidas, con excepción de las que fueron concedidas a los descendientes de Hernán Cortés.

Los mayorazgos y vinculaciones, que tienen su antecedente en el Derecho Español, eran instituciones que tenían por objeto la conservación de la propiedad en manos de una sola familia a fin de conservar su unidad y la fuerza del linaje; generalmente ésta era transmitida al primogénito; como hemos visto al referirnos al antiguo Derecho Español, estas instituciones traían como consecuencia la sustracción de la propiedad a la circulación, dando origen a la mano muerta.

La propiedad de la Iglesia se integraba por grandes ex--

tensiones de tierras, que ésta adquiría a través de donaciones, compraventas, etc., a pesar de las cédulas en contrario, que prohibían expresamente la venta de tierras a instituciones eclesiásticas y dependencias de las mismas -Cédula de 27 de octubre de 1535. El rey Carlos III en el año de 1767 ordenó la expulsión de los jesuitas, y dispuso la enajenación de los bienes que les pertenecían; Carlos IV por Real Cédula de 19 de septiembre de 1798, dispuso la enajenación de los bienes pertenecientes a las siguientes instituciones: hospitales, confradías, hospicios, casas de expósitos, asimismo ordenó la reducción de censos o hipotecas destinados a ese fin.

La propiedad comunal, como ha quedado establecido en párrafos anteriores, la integraban las siguientes instituciones: ejido, fundo legal, tierras de común repartimiento y los propios; veremos ahora cada una de ellas.

Ejido. Esta palabra deriva de la latina que significa salida -exitus-. Según Escriche, es el campo o tierra que se encuentra a la salida de un pueblo, que no se planta ni se siembra, y que es común a todos los vecinos; el ejido se destinaba generalmente para que pastara el ganado de los naturales, a fin de que no se revolviera con el de los españoles, su extensión era de una legua de largo.

Fundo Legal. Se integraba con las tierras en las que se edificaban las casas de un pueblo; su creación jurídica obede

ce a la Ordenanza de 26 de mayo de 1567, decretada por el Marqués Falces, Virrey de la Nueva España; en ella se les concedía a los pueblos una extensión de 500 varas, a los cuatro puntos cardinales; posteriormente se aumentó dicha extensión a 600 varas, que debían ser contadas desde los últimos linderos de los caseríos del pueblo. Con fecha doce de julio de 1695, el rey Fernando VI expidió una real cédula en la cual ordenaba que dichas medidas tuvieran como referencia el atrio de la iglesia principal, es decir, de ahí comenzarían a contarse; la expedición de la cédula a que hago referencia tuvo su origen en los conflictos que se suscitaron entre los naturales y los españoles, pues estos últimos estimaron que los indígenas construían sus viviendas a grandes distancias, situación que según ellos les paraba perjuicio; es por eso que Fernando VI rectificó en la citada cédula la extensión y forma de medirla.

Tierras de Común Repartimiento. Las autoridades reales, al conceder el fundo legal, también otorgaron tierras a los pueblos para que las destinaran al cultivo; éstas se dieron por disposiciones y mercedes especiales y fueron llamadas tierras de repartimiento, de parcialidades indígenas o de comunidad, y el derecho que tenían sobre de ellas las familias que habitaban los pueblos, era en calidad de usufructuarios.

Propios. Eran las tierras destinadas al pago de los gas-

tos públicos, y el ayuntamiento las tenía en administración, el cual las daba en censo o las arrendaba a vecinos del pueblo, esta institución se asemeja al altepetlalli azteca.

5.- EPOCA INDEPENDIENTE.

La organización jurídica de la propiedad agraria en la época colonial puede ser considerada como protectora y reguladora de la propiedad rural indígena; pero debido a que su aplicación fué letra muerta para los españoles, en atención a los intereses que sobre de ella tenían, trajo como consecuencia lógica el acaparamiento de las tierras, despojando a las comunidades indígenas de las que se les habían otorgado, situación que agravó el problema agrario, siendo una de las principales consecuencias que motivaron el movimiento armado de 1810. En el año de 1799 el obispo Abad y Queipo vislumbró el movimiento de Independencia, dada la situación que imperaba por el profundo desequilibrio económico y social, propuso al rey que expidiera una ley agraria por medio de la cual deberían repartirse en forma gratuita las tierras realengas entre los naturales, la división gratuita de las comunidades de indios entre los de cada pueblo, la apertura de tierras incul-

tas de los grandes propietarios en favor de los pueblos, pero no fué oído (Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y Reforma -- Agraria. Pág. 29).

Don Miguel Hidalgo y Costilla, el 5 de mayo de 1810 expidió en el cuartel general de Guanajuato el siguiente decreto:

"Por el presente mando a los Jueces y Justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, - sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".

Don José María Morelos y Pavón, en su proyecto de configuración de intereses europeos y americanos adictos al gobierno español, expone:

"Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laborables pasen de dos leguas, cuando mucho, - porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que pueden asistir con su trabajo e industria, y no que un solo particular tenga muchas tierras...."

La Constitución de Apatzingán de 1814, obra de Morelos, -

establece en el artículo 24 "la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas" (Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México).

A Hidalgo y Morelos se les ha considerado como los precursores de la reforma agraria.

A la consumación de la Independencia en el año de 1821, el nuevo gobierno trató de resolver el problema agrario, procurando poblar las zonas incultas o deshabitadas, presentándose dos problemas: 1o. La defectuosa distribución en el reparto de las tierras. 2o. El problema demográfico por el mal acomodamiento de la población.

Don Agustín de Iturbide, el 24 de marzo de 1821, expidió para el efecto referido, la primera disposición de colonización, en la cual se les otorgaba a los soldados que pudieran demostrar que habían servido en el Ejército Trigarante, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el lugar que hubieran escogido para vivir (Mendietta y Núñez, Problema Agrario de México. Pág. 79).

El decreto de 4 de enero de 1823, es una verdadera ley de colonización; fué expedido por la Junta Nacional Instituyente, con el objeto de estimular la colonización con extranje--

ros, dándoles facilidades para que se establecieran en el país. Lo más importante de este decreto es la disposición II, - que constituye un antecedente de la desamortización, y el - - cual considera el latifundismo como uno de los principales -- problemas según se expone: "Debiendo ser el principal objeto- de las leyes en todo gobierno libre, aproximarse en lo posi-- ble a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para -- procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en - - grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos"; sin em-- bargo, dicha disposición no se llegó a aplicar, debido a los- intereses que privaban entre los funcionarios de dicho gobier- no.

El decreto de 14 de octubre de 1823 se refiere a las tie- rras baldías del Istmo de Tehuantepec, en el que se ordenaba- se repartiera entre los militares que hubieren prestado servi- cios a la patria, pensionistas y cesantes, en segundo lugar en- tre capitalistas nacionales o extranjeros y en tercero a las- diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que - carecieran de propiedad.

La ley de colonización de fecha 18 de agosto de 1824, -- pretendió resolver el latifundismo y la amortización; en ella

se ordenaba que se repartieran las tierras baldías entre las personas que quisieran colonizar el territorio, prefiriéndose a los nacionales que hubieren prestado servicios a la patria, y sobre todo a los pueblos vecinos de ellas. Prohibía que una persona tuviera una propiedad de más de una legua cuadrada, - asimismo prohibía la enajenación de bienes a manos muertas.

Don Antonio López de Santa Anna, el 16 de febrero de 1854 expidió una ley de colonización, la que tenía por objeto poblar los puntos deshabitados del territorio nacional con colonos extranjeros, nombrándose en forma oficial para tal efecto un agente en Europa, que debería de promover una corriente de inmigración.

A pesar de que con las mencionadas leyes de colonización se buscaba un beneficio para el país, no tuvieron el efecto - que pretendió dárseles, en atención a las siguientes consideraciones: Primero, por el considerable atraso en la cultura - por parte del indígena, a más de la carencia de medios de comunicación, situación que provocó el total desconocimiento de su parte. Segundo, que al indio mexicano no le interesa salir del lugar donde ha nacido, aún cuando viva y muera en la más-completa miseria. Tercero, no trató el gobierno de trasladar - a los lugares que se pretendían colonizar grupos sociológicos enteros. Cuarto, tampoco se pretendía con ello mejorar las con diciones rurales del indígena, el cual no contaba con medios-

económicos suficientes para garantizar su subsistencia.

El 25 de junio de 1856, el Presidente don Ignacio Comonfort expidió la Ley de Desamortización de fincas Rústicas y Urbanas, propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas; en ella se ordenó la adjudicación de las mismas a los arrendatarios o a los denunciantes; dicha adjudicación se hacía por medio de subastas públicas, fijando como precios a las propiedades el importe de sus rentas consideradas como réditos al 6% anual y se otorgaba un plazo para que se efectuara, de seis meses; el inconveniente de esta ley consistió en que con ella se quería fortalecer la agricultura y transformar la propiedad comunal de los indígenas en propiedad individual, situación contraria a la tradición inveterada de los núcleos de población indígena; estas circunstancias dieron más algidez al problema agrario, ya que con ella se dió pábulo al despojo de la mencionada propiedad, además, las personas que realmente pudieron obtener los beneficios de la citada ley fueron de la clase adinerada, pues gracias a sus recursos económicos pudieron adquirir las tierras desamortizadas. Dos fueron las ideas fundamentales que persiguió la expedición de esta ley: la primera, movilizar la propiedad raíz, que por encontrarse en manos muertas había sido substraída a la libre circulación. La segunda obedecía a la política tributaria del Estado, a fin de poder normalizar los impuestos y de esta manera procurar un ingreso estable a las arcas nacionales. Don Melchor Ocampo,

al referirse a las leyes de desamortización, demostró que bastaría que se hiciese sobre las propiedades de bajo precio un cierto número de traslaciones de dominio para que la alcabala del cinco por ciento absorbiese todo su valor. El gobierno de aquella época al darse cuenta de los efectos verdaderamente nocivos que estaba produciendo la ley de desamortización, pretendió aminorar sus defectos tratando de extender los beneficios a la clase media, expidiendo para el objeto mencionado la resolución de 9 de octubre de 1856, y en ella se reconoce el perjuicio ocasionado a las comunidades indígenas, por la ley de 25 de junio de 1856; en su texto dice:

"Todo terreno cuyo valor no pase de doscientos pesos conforme a la base de la ley de 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos, o esté de cualquier otro modo sujeto a desamortización, sin que se les cobre alcabala ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad tampoco de otorgamiento de escrituras de adjudicación, -- pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma, -- de lo que se les venda, bastará el título que les dará la autoridad política, en papel marcado con el sello de la oficina, protocolizándose en el archivo de la misma los documentos que se expidan".

Con la anterior disposición se provocó la desamortiza---

ción de los pueblos de los indios y de los bienes de los ayuntamientos, lo que produjo funestas consecuencias, ya que personas extrañas a los pueblos comenzaron a apoderarse de las propiedades de los mismos obrando como denunciantes, situación que motivó muchos levantamientos de indígenas en varios puntos del país. El gobierno al darse cuenta de lo anterior, trató de poner remedio ordenando que en lo sucesivo la desamortización que se hiciera de las propiedades de los pueblos; debería hacerse reduciendo las propiedades comunales a propiedad particular, en favor de sus respectivos poseedores; esto dió origen a una propiedad sumamente pequeña, incapaz de satisfacer las necesidades económicas de sus titulares, y por otro lado volvía a aparecer el latifundio. (Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Pág. 97 y sig.).

El Constituyente de 1857 incorporó los principios de la Ley de Desamortización, sin haber hecho exclusión de los ejidos que eran propiedad de los indígenas, ocasionando con esto que casi desapareciera la propiedad comunal convirtiéndose en terrenos baldíos, y en el artículo 27 se desconoce la personalidad jurídica de los pueblos para defender sus derechos de propiedad.

El 12 de junio de 1859, se expidió la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, la que declaró propiedad de la nación los bienes del clero, con excepción de los edifi-

cios destinados al culto, declarando también la separación de la Iglesia y el Estado.

I I.-

EL DERECHO REAL DE PROPIEDAD.

1.- En el Código de Napoleón de 1804.- 2.-El Derecho de Propiedad conforme a los Códigos de 1870 y 1884.- 3.-El Artículo 27 de la Constitución Política de 1917.- 4.-El Derecho de Propiedad en el Código Civil Vigente (1928).

1.- EN EL CODIGO DE NAPOLEON DE 1804.

Antes de hacer referencia al Ordenamiento Napoleónico de 1804, precisa hacer un breve resumen del desenvolvimiento histórico de la propiedad en Francia, país éste que en la antigüedad fué conquistado por Julio César, razón por la que las Galias pasaron a ser provincias del Imperio Romano, y por lo mismo estuvieron sujetas a su regulación jurídica, evolucionando la propiedad al igual que en Roma.

Señala Marcel Planiol en su tratado elemental de Derecho Civil T.I pág. 769 y sig., que antes de la Conquista de los pueblos bárbaros de Europa Latina, la propiedad territorial fué de carácter colectivo, excepto en los bienes muebles que era de tipo individual, tales como armas de guerra, caballos, vestidos, etc.; que con el transcurso del tiempo la propiedad de la tribu que se explotaba en forma comunal, se transformó en copropiedad familiar, y que la conquista constituyó el *ager publicus romano* al ser considerada como *fundo provincial*, cuyo dominio directo pertenecía a Roma, y constituía una forma especial de propiedad al lado del *dominium ex jure Quiritium*, que era el tipo de propiedad que existía en principio en Italia, hasta que Justiniano suprimió las diferencias entre estos tipos de propiedad, quedando uno solo, el de la propiedad Quiritaria, que fué regulada por el Derecho Civil, y cuyas características fueron el *jus fruenti*, *jus utendi* y *jus abuten-*

di; que una vez suprimidas las diferencias entre los Fondos - Itálicos y los Provinciales, surgió un nuevo tipo de tenencia de la tierra entre los poseedores y arrendadores perpetuos -- que duró hasta fines del siglo XVIII, de modo que la propiedad simple y franca, es decir, con las características anotadas, no existió de una manera general, sino que puede localizársele en tres épocas: al principio de la Historia Romana, - al final del Imperio Romano y después de la Revolución de - - 1789.

El feudalismo aparecido en Francia en los Siglos VI a IX tiene su origen en la descomposición del dominio, debido a la serie de contratos que conceden al poseedor de la cosa de - - otro un derecho ilimitado en su duración, de tal suerte que - la mayor parte de los fundos no se encontraban en posesión de sus propietarios. En virtud de esas concesiones, el propietario o concedente conservaba la propiedad, pero no la posesión de sus tierras, las cuales se encontraban en manos de tenedores o vasallos. El concedente recibía el nombre de Señor. De ahí que resultara que dos personas: el Señor y el vasallo, tenían al mismo tiempo sobre la misma tierra derechos perpetuos de naturaleza distinta, uno tenía el dominio directo y el - - otro el dominio útil, situación que trajo como consecuencia - que poco a poco el derecho del vasallo o censatario, se le -- considerara propietario (dominium utile), y a la inversa, el derecho del Señor (dominium directum) se transformara en una -

carga, porque él percibirá todas las ventajas económicas como son la renta de la tierra, frutos, etc. e impondrá su derecho para mandar en los vasallos que se establezcan en sus feudos, transformándose así el señor feudal en un órgano del Estado, pues su imperio se ha derivado del dominium directum. En efecto el señor feudal se convierte en órgano del Estado, cuando los reyes premian sus servicios de armas, con grandes extensiones territoriales concediéndole a la vez potestad sobre -- tierras y hombres.

La Revolución Francesa acabó definitivamente con el régimen feudal; después de 1789, se vuelve al antiguo concepto romano de propiedad. La Asamblea Constituyente, el 26 de agosto de 1789, promulgó la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, la que en lo relativo a la propiedad estableció: "siendo la propiedad un derecho inviolable sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública legalmente comprobada, lo exige evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización".

La filosofía que inspiró la Revolución Francesa fué de tipo individualista, pues su movimiento doctrinario propuso como ideal predominio de los derechos del individuo -Liber--tad, igualdad, propiedad, etc.- como innatos, es decir, como derechos naturales subjetivos anteriores al objetivo, que el Estado reconoce y protege.

El Código de Napoleón de 1804, inspirado en las ideas de

principios de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, define en su artículo 544, a la propiedad, como el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera mas absoluta, con tal que no se haya de ella un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos; Marcel Planiol, en su Tratado Elemental de Derecho Civil, Edición Francesa de 1928, pág. 772 dice al respecto, que la definición dada por el Código citado, señala una sola característica, la cual es muy discutible, ya que ni el derecho de goce, ni el derecho de disposición son absolutos, pues ellos tienen numerosas restricciones; además, la propiedad tiene otra característica, la de exclusividad, que le es esencial, porque el titular de una cosa tiene el derecho de goce sobre ella, con la exclusión de lo demás.

El artículo 545 del citado ordenamiento establece que solo puede privarse a una persona de su propiedad, por causa de utilidad pública y mediante una justa y previa indemnización.

El concepto individualista de la Propiedad del Código Civil Francés, influyó notablemente en casi todas las legislaciones del mundo, pero con el devenir de las necesidades ha sido abandonado, siendo reemplazado por un nuevo concepto que estima la propiedad en función social.

2.- EL DERECHO DE PROPIEDAD CONFORME A LOS CODIGOS DE 1870 y 1884.

El artículo 827 del Código Civil de 1870 define la propiedad como el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijen las leyes.

El Código de 1884, establecía: la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las que fijan las leyes (Art. 729). - La propiedad es inviolable; no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización (Art. 730).

El propietario de un terreno es dueño de su superficie - y de lo que está debajo de ella (Art. 731).

El maestro Rafael Rojina Villegas dice que la definición que da el Código de 1884, del Derecho de Propiedad, es un concepto que sirve en la actualidad para las tesis que niegan el carácter absoluto de ese derecho al considerar a la propiedad como una función social, y que sirve a cualquier forma de estado que sin desconocer el derecho de propiedad venga a restringirlo en mayor o menor forma, mediante las limitaciones que vaya fijando. Dice también el mencionado autor que dicha definición desconoce el fundamento filosófico de la declaración de los derechos del hombre, que considera al derecho de propiedad como un derecho natural anterior a la sociedad y al Estado, al admitir limitaciones impuestas por las leyes al ci

tado derecho. Por otra parte, el artículo 729 no nos indica -
cuales son las limitaciones que pueden ser impuestas a la pro-
piedad, aunque sí sienta el principio de que pueden ser im--
puestas por el legislador. El artículo 730 al decir que la pro-
piedad es inviolable, que solo puede ser ocupada por causa de
utilidad pública previa indemnización, nos hace recordar el --
concepto que se tenía en el Código de Napoleón, pero en el con-
cepto de nuestro artículo se encuentra la posibilidad de res-
tringir el derecho de propiedad e inclusive restringirlo por-
expropiación, si hay para ello una razón de orden pública. El
artículo 731 establecía que el propietario de un terreno, lo-
era de la superficie y de lo que está debajo de ella. Por lo-
mismo podrá usarlo y hacer en él todas las obras, plantacio--
nes o excavaciones que quiera, salvo las restricciones esta--
blecidas en el título de la servidumbre, y con sujeción a lo-
dispuesto en la legislación de minas y en los reglamentos de-
policía. Es notorio en este artículo que el propietario de un
terreno lo era también del subsuelo, pero con ciertas limita-
ciones, como se advierte, esta noción del derecho de propie--
dad es esencialmente individualista. Ya el artículo 10. de -
la Constitución de 1857, elaborada en plena exaltación de li-
beralismo, declaraba que los derechos del hombre son la base-
y el objeto de las instituciones sociales. De acuerdo con es-
ta declaración se conservaba en nuestros códigos la defini--
ción clásica del derecho de propiedad, que ya el derecho Roma

no consignaba en sus textos, y analizaba sus ventajas en tres derechos distintos: el jus utendi, usus, el jus fruendi, fructus, y el jus abutendi, abusos. También como en el antiguo Derecho Civil Romano, conservaba el derecho de propiedad tres caracteres esenciales que nuestro Código de 1884 reconocía, era exclusivo, absoluto y perpetuo.

El fundamento constitucional de los ordenamientos civiles antes mencionados fué la Carta Política de 1857 la que en su artículo 27, consagró como garantía individual el derecho de propiedad, sin otra limitación que el poder ser ocupada y expropiada por causa de utilidad pública y previa indemnización. Elevando a la categoría de constitucionales las disposiciones de la Ley de Desamortización de los bienes del clero, expedida el 25 de junio de 1856, declara la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces, o administrar capitales impuestos sobre ellos, -- sin más excepciones que aquéllos bienes raíces que se destinan inmediata y directamente al servicio u objeto de las instituciones religiosas, o que se requieran para el sostenimiento y fines de las corporaciones civiles. Estas incapacidades perseguían una doble finalidad: restar al clero y por tanto al partido conservador la enorme riqueza acumulada, y evitar el acaparamiento de la tierra en latifundios, para que dejara de ser un obstáculo al progreso económico del país. Dicha -

Constitución continuaba la tradición jurídica de las leyes que rigieron durante la Colonia y que continuaron vigentes después de la Independencia por diversas disposiciones legales.

3.- EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

Antes de hacer un comentario respecto del artículo 27 Constitucional, en lo que toca al contenido agrario, me es necesario referirme a sus antecedentes inmediatos que lo determinaron, o sea a los factores económicos, políticos y sociales.

El 31 de mayo de 1875 se expidió una ley de colonización, con la que se pretendía fomentar la inmigración de extranjeros para colonizar determinadas zonas del país, autorizándose al Gobierno a tratar con compañías particulares para dicho fin, a las que se les concedía una serie de ventajas como subsidios, franquicias, a más de una tercera parte de los terrenos baldíos que éstas deslindaban. Esta ley es considerada como el primer antecedente de las compañías deslindadoras que tanto daño causaron a la propiedad comunal y a la pequeña propiedad.

Con fecha 15 de diciembre de 1883 se expidió una nueva ley de colonización, cuyos principales puntos coinciden con -

la ley anterior, pues autorizaba la creación de compañías deslindadoras, a las que en premio de sus servicios se les concedía una tercera parte de las tierras baldías deslindadas y habilitadas para la colonización. Los terrenos baldíos se debían vender a los colonos a bajo precio y a largo plazo; la extensión de éstos era no mayor de 2,500 hectáreas. Como las compañías deslindadoras contaban con el apoyo gubernamental, cometieron innumerables despojos en perjuicio de pequeños propietarios, cuyos títulos adolecían de defectos a consecuencia de las imperfectas titulaciones que se realizaban durante la vigencia de la Ley de Nacionalización y Desamortización, ya que en ellos no se precisaban la extensión, linderos, límites, etc., de tal manera que a los afectados por las denuncias, les era difícil demostrar a las compañías mencionadas su calidad de propietarios; a esto hay que sumar su falta de recursos económicos para controvertir sus derechos. Las propiedades que aún conservaban las comunidades indígenas, con mayor razón fueron objeto de los despojos, ya que en la Constitución de 1857, les había negado personalidad jurídica; por lo que respecta a los grandes propietarios que fueron afectados, no tuvieron problema, ya que éstos tenían los medios suficientes para volver a comprarlas a bajos precios, o bien para defender sus tierras ante los tribunales, a más de las influencias políticas de que gozaban en virtud de su acaudalada posición.

Lo anterior trajo como consecuencia el acaparamiento de las tierras en unas cuantas manos y la creación de extensos latifundios, contribuyendo a acentuar de esta manera el problema agrario. A este respecto dice el licenciado Jorge Vera-Estañol, que "de 1881 a 1889 ascendieron los terrenos deslindados a 32.240,373 hectáreas, de las cuales fueron cedidas a las empresas deslindadoras, en compensación de los gastos de deslinde, 12.693,610 hectáreas, y fueron vendidas o comprometidas 14.813,980 hectáreas, la mayor parte de ellas a los mismos deslindadores, siendo de advertir que el número de individuos y compañías beneficiarias de estos contratos, según el boletín estadístico de 1889, fué solo de 29. En condiciones semejantes, desde 1889 hasta 1892 se deslindaron 12.382,292 hectáreas, y de 1904 a 1906 se expidieron a las compañías deslindadoras 260 títulos, con 2.646,540 hectáreas, y se otorgaron 1331 títulos de terrenos nacionales con una área de 4.445,665 hectáreas".

Como consecuencia de este estado de cosas siguió la Revolución de 1910, que tuvo por base la mala distribución de la tierra y la oprobiosa situación del campesino, que por esos años fué considerado como el esclavo de los grandes hacendados. Al malestar económico de esa época y al descontento de las masas rurales, hay que agregar la situación política que imperaba debido a la continuidad del general Porfirio Díaz en

el poder, situación que fué uno de los principales móviles para la iniciación del movimiento revolucionario que acaudilló don Francisco I. Madero.

El día 5 de octubre de 1910, el señor Madero expidió el Plan de San Luis, en el que predominó el fondo político, sin pasar tampoco por alto el problema agrario; en su parte relativa expone: Artículo 3o.: "Abusando de la Ley de Terrenos -- Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario; se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Estando ya en el poder el señor Presidente Madero, no trató de resolver el problema agrario, como lo había prometido en el Plan de San Luis Potosí, sino que por el contrario se -

retractó en la declaración de prensa que hizo ante el periódico El Imparcial, el 27 de junio de 1912, y en la cual expuso: "Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad, pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente". Este fué uno de los principales motivos por los cuales se hacía sentir el descontento entre algunos revolucionarios, como Emiliano Zapata, el cual expuso el sentir de los campesinos del sur en el Plan de Ayala, expedido con fecha 28 de noviembre de 1911.

El Plan de Ayala, desde el punto de vista político, desconoce a don Francisco I. Madero como Presidente de la República, toda vez que éste no cumplió con los postulados de su plan revolucionario, y pretende convocar nuevamente a la lucha armada; desde el punto de vista agrario plasma el descontento de los hombres del campo, debido a la pésima distribución de la tierra, y en su parte relativa expone:

"6. Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada

da posesión, y los usurpadores que se crean con derecho a - -
ellas, lo deducirán ante los tribunales especiales que se es-
tablezcan al triunfo de la revolución.

"7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y
ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que -
pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar
en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria
o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas ma-
nos, las tierras, montes y aguas, por esa causa se expropia--
rán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopo-
lios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los
pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fun-
dos legales para los pueblos o campos de sembradura o de la--
bor, y se mejore en todo la falta de propiedad y bienestar de
los mexicanos.

"8. Los hacendados científicos o caciques que se opongan
directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán-
sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corres-
ponde se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones
para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en -
la lucha por este Plan.

"9. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bie-
nes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortiza-
ción según convenga; de norma y ejemplo pueden servir las - -

puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que - en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso".

Indudablemente que el Plan de Ayala influyó en forma determinante en los gobiernos posteriores, los cuales trataron de resolver el problema agrario; tan es así, que el Presidente don Venustiano Carranza consideró dicho problema al expedir el Plan de Veracruz, de fecha 12 de diciembre de 1914; en él se establece que para lo futuro se expedirán leyes agrarias tendientes a la formación de la pequeña propiedad, al fraccionamiento de los latifundios y a la restitución de las tierras despojadas a los pueblos; y en cumplimiento de esta promesa fué promulgada la ley de 6 de enero de 1915, de la cual me ocuparé en párrafos más adelante.

En la ciudad de León, Guanajuato, el día 24 de mayo de 1915, el general Francisco Villa expidió una ley agraria que pretendía el fraccionamiento de los grandes latifundios, y la creación de gran número de pequeñas propiedades, cuya extensión máxima debería ser fijada por los gobiernos de los Estados de la República, de acuerdo con la posibilidad de ser cultivada por una sola persona, y los cuales deberían expedir para el efecto señalado, leyes que habrían de regir o reglamentar la forma como deberían llevarse a cabo los fraccionamientos de esas grandes extensiones de tierras, así como las adju

dicaciones a título oneroso. En cuanto a la población indígena, establecía que los terrenos circundantes a los pueblos se rían expropiados en la extensión suficiente para repartirlos en pequeños lotes entre sus habitantes que estuvieran en aptitud de adquirir, y se fijaba a las parcelas una área que no debía de exceder de veinticinco hectáreas; asimismo destinaba para el uso común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios, considerando a la propiedad parcelaria como patrimonio familiar, a fin de que se le tuviera como una institución inalienable, no pudiendo por lo tanto embargarse y mucho menos gravarse.

El 6 de enero de 1915, don Venustiano Carranza expidió una ley agraria, en cumplimiento a lo prometido en el Plan de Veracruz; el autor de esta ley fué el ilustre licenciado don Luis Cabrera, y ella constituye la base de toda la legislación posterior en materia agraria; al promulgarse la Constitución de 1917, el artículo 27 de la misma elevó a la categoría de Ley Constitucional la ley señalada con antelación; posteriormente, cuando fué reformada nuestra Ley Fundamental en el año de 1934, fué derogada; sin embargo sus preceptos quedaron en forma indubitable incorporados al artículo 27 de nuestra Carta Magna. El ordenamiento de 6 de enero de 1915 representó el primer esfuerzo tendiente a reconocer el derecho de los pueblos indígenas que tan injustamente fueron despojados de-

sus propiedades rurales, y también es el primero encaminado a resolver el problema agrario. En su exposición de motivos encontramos, aun cuando sea en forma somera, la historia del -- agrarismo en México, desde la época de la Independencia hasta la promulgación de la ley a que nos estamos refiriendo; en -- ella se dejó expuesto: "Que una de las causas más grandes del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este - país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les habían sido concedidas por los gobiernos coloniales, y como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Que el despojo de los terrenos de pro-- piedad comunal se ha llevado a cabo por medio de enajenacio-- nes hechas por las autoridades políticas, por concesiones, com-- posiciones o ventas concertadas con los Ministerios de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeo o deslinde, para así favo-- recer en cierta forma a los que hacían denuncias de exceden-- cias o demasías, y a las llamadas compañías deslindadoras; -- pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que du-- rante varios años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos sus subsistencias. Que los pueblos habiendo lle-- vado su voz ante los tribunales reclamando sus derechos que - no habían sido respetados, debido a que, careciendo ellos con-- forme al artículo 27 de la Constitución Federal de 1857, de - capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacían

carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos".

No obstante que la Ley de Terrenos Baldíos, facultaba a los síndicos de los ayuntamientos, para que éstos realizaran los actos jurídicos necesarios para defender las tierras pertenecientes a las comunidades, éstos no lo hacían por falta de interés, por una parte, y por otra, por los obstáculos que -- les eran puestos y que generalmente eran de tipo político, ya que los más interesados en dichas propiedades eran los jefes-políticos del lugar.

Por todo lo anterior, se consideró de necesidad restituir a las comunidades y a los pueblos sus tierras como un acto de la más elemental justicia, y para tal efecto se facultaron a los jefes militares, los cuales deberían de efectuar las ex--propiaciones necesarias.

La ley de 6 de enero de 1915 tiene una gran importancia, pues en ella se contiene el derecho de la clase campesina a -- mejorar sus condiciones socio-económicas. En síntesis, declaró nulas todas las enajenaciones de tierras comunales, hechas en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de -- 1856; de igual manera declara nulas las composiciones, concesiones y ventas de tierras hechas por la autoridad federal, -- en forma ilegal, a partir del primero de diciembre del año -- 1870; asimismo nulificó las diligencias de apeo y deslinde --

llevadas a cabo por las tristemente célebres compañías deslin-
dadoras; también las diligencias practicadas por autoridades
federales y locales fueron declaradas nulas si con ellas se
dió posesión ilegal de las tierras comunales que pertenecie-
ron a los pueblos, comunidades o congregaciones indígenas; --
ella concedió facultades a los jefes militares para que reali-
zaran los actos necesarios a fin de que efectuaran expropia-
ciones, cuyas tierras afectadas deberían destinarse a la dota-
ción y restitución de ejidos, con carácter provisional a los
pueblos solicitantes, mientras estudiaba la posibilidad de re-
ducir dichas tierras a propiedad individual; dicha ley dispu-
so la creación de una Comisión Nacional Agraria, de una Comi-
sión Local Agraria para cada Estado y de comités particulares
ejecutivos.

Al presentar el Primer Jefe el proyecto de Constitución-
reformada a la Asamblea Constituyente, invocó "el gran princi-
pio de la solidaridad, sobre el que deben descansar todas las
instituciones que tiendan a perseguir y realizar el perfeccio-
namiento humano" ("Diario de los Debates", tomo I, página - -
260).

A continuación se expresó en términos contradictorios, --
porque critica la Constitución de 57 que al consagrar los de-
rechos del hombre no estableció una sanción suficiente para -
que no fueran violados. Alude a la parte expositiva del decre-

to de 14 de septiembre de 1916 que modifica algunas adicio--- nes formuladas en Veracruz al Plan de Guadalupe, y en el que expresamente ofrecía el Gobierno que en las reformas a la Carta de 1857 que iniciara ante el Constituyente, "se conservaría intacto el espíritu liberal de aquélla". (Obra citada, tomo I, página 261) .

Después declara que el objeto de todo gobierno es el amparo y protección del individuo, al que considera como unidad del agregado social, y que a corregir el mal de una simple declaración de derechos sin sanción suficiente, tienden las reformas que propone el título I, sección I de la Constitución de 57.

Finalmente insiste en que la única reforma trascendental del artículo 27 Constitucional, "es que la declaración de utilidad pública sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el valor de la expropiación." -- (Tomo I, páginas 264 y 265) .

La iniciativa presentada sobre el artículo 27 del proyecto de Constitución (obra citada, tomo II, Apéndice, página -- XXXI), por el grupo de diputados que se llamó así mismo radical, en la parte expositiva, después de hacer una breve reseña de la propiedad en la época colonial, define el propósito de "anudar" nuestra legislación futura con la colonial sin ha

cer una regresión. Es así como sostiene que existiendo en la legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien puede decirse que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación. En tal virtud, ésta tiene el pleno derecho sobre las tierras y aguas de su territorio y solo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo, en las mismas condiciones en que se tuvo por los mismos particulares durante la época colonial. El derecho de propiedad así concebido lo considera muy adelantado "y permite a la nación retener bajo su dominio todo cuanto sea necesario para su desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc., no concediendo sobre estos bienes a los particulares, mas que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas".

La comisión dictaminadora acogió íntegra la iniciativa anterior y en su dictamen principia por reconocer que la propiedad es un derecho natural y que el afán de abolir la propiedad individual inmueble no puede considerarse sino como una utopía. Sin embargo, declara que el ejercicio de ese derecho no es absoluto y que es susceptible de admitir nuevas modalidades (obra citada, tomo II, página 764).

El párrafo primero del artículo 27 se aprobó tras de breve discusión, sin modificaciones. Los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, los más importantes, fueron aprobados sin discusión y solo el sexto y el séptimo tras breves -

discusiones.

El discurso del primer Jefe, así como el dictamen y los demás antecedentes legales consignados en el "Diario de los Debates", revelan una profunda desorientación doctrinaria sobre el derecho de propiedad. Cuando parece que pretenden abandonar el criterio liberal, después de declaraciones terminantes, se expresan en términos tan confusos y tan contradictorios, que nada podríamos afirmar.

Pero si de dichos antecedentes no puede desprenderse el principio general que rige la nueva noción jurídica del derecho de propiedad, sí puede deducirse del texto expreso de la ley, texto que de atenderse a los antecedentes citados, está en abierta contradicción con ellos.

Expuesto lo anterior paso a referirme al artículo 27 de nuestra Carta Política, que es donde se encuentran condensadas las ideas que hicieron posible la reforma agraria, al cambiar radicalmente el concepto individualista de la propiedad, como se entendía en el Derecho Romano, por el concepto de propiedad en función social, con objeto de procurar el mejoramiento económico y social de la colectividad; dicho artículo expresa que la nación puede imponer en cualquier momento modalidades a la propiedad privada. En el estudio de la mencionada norma solo he de referirme a los puntos que tienen conexión con nuestra materia.

El párrafo primero establece que "La propiedad de las --
tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del terri-
torio nacional, corresponde originariamente a la nación, la -
cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de
ellas a los particulares, constituyendo la propiedad priva--
da". La tesis sustentada por el Constituyente de Querétaro, -
que sirvió de base para justificar esta idea, fué que la pro-
piedad actual deriva de la que se formó en la Colonia, toda -
vez que en la exposición de motivos de la iniciativa del ar-
tículo 27, presentada por el señor ingeniero Pastor Rouaix, -
se decía: "El principio absoluto de la autoridad del rey, due-
ño de personas y de los bienes de sus súbditos, dió a la pro-
piedad sobre todos esos bienes el carácter de precaria. El --
rey era el dueño a título privado, de las tierras y aguas, y -
como cualquier particular dispone de los bienes de su patrimo-
nio; pero dentro de ese derecho de disposición concedía a los
pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, dere--
chos de dominio. Por virtud precisamente de existir en dicha-
legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el -
rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mis-
mo carácter a la nación. En tal concepto, la nación viene a -
tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su terri-
torio, y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio
directo en las mismas condiciones en que se tuvo, por los mis

mos particulares, durante la época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado". (Pastor Rouaix, Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Págs. 146 y sigs.). Estos argumentos sirvieron de fundamento al párrafo primero que se ha transcrito, pero en ellos fué suprimida la palabra "directo", de tal manera que puede ser desplazada la propiedad privada, convirtiéndose en dominiales los bienes de los particulares, no por vía de expropiación, sino en vía de regreso al propietario originario, que es la nación sustentándose de esta manera un nuevo concepto del derecho de propiedad, por más que se quiso conservar como garantía individual en favor del particular una especie de propiedad precaria y derivada; pero tal transformación al derecho de propiedad la pudo hacer el Constituyente de 1917, en ejercicio de la soberanía. (Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano.) Dice el maestro Tena Ramírez, que la iniciativa del artículo 27 Constitucional no fué afortunada, ya que para sustentar una tesis de carácter revolucionario, se tuvo que recurrir a una tesis absolutista, pero que la idea de haber acudido a ésta, fué del señor licenciado don Andrés Molina Enríquez, que sin ser diputado, participó en la formación de la iniciativa, argumentando que la distribución de las tierras descubiertas a la Corona Española hecha por el Papa Alejandro VI, en la Bula de 4

de mayo de 1493, fué en favor de los reyes y no de la nación española, y que a partir de la Independencia, México sustituyó en todos sus derechos, e incluso en la naturaleza del dominio, a la Corona de España, como sucesor a título universal.

Esta tesis fué criticada por el doctor Lucio Mendieta y Núñez, quien sostuvo que el Papa Alejandro VI no tenía potestad alguna para disponer de las tierras descubiertas, ya que no eran suyas. En igual sentido, pero algunos siglos antes, se pronunció el fundador de la Escuela Hispánica del Derecho de Gentes, fray Francisco De Vitoria, que en la Polémica Indiana, en apoyo a fray Bartolomé de las Casas, sustentó la tesis de que era contrario al derecho natural e ilícito desposeer a los indios de sus tierras y en las Relecciones de Indis se preguntaba, que cuáles eran los justos títulos del monarca sobre las tierras recién descubiertas y habitantes; que si acaso derivaban sus títulos de la donación pontificia hecha por Alejandro VI, eran ilegítimos, pues el Papa carece de potestad civil y de dominio, ya que éste sólo lo tiene en el sentido espiritual, y que dicha bula debe interpretarse como una encomienda de evangelización.

Lo cierto es que en ese argumento falso, el Constituyente de Querétaro fundamentó la propiedad originaria de la nación- que serviría de base de que sólo ella puede imponer

en principio modalidades a la propiedad privada en beneficio de la sociedad.

El párrafo segundo del artículo 27 señala: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". En esta disposición se contempla claramente que para privar a una persona de su propiedad, es necesario que medie un beneficio social, otorgándosele en la hipótesis prevista al afectado la indemnización correspondiente por los perjuicios que se le causen, indemnización que puede ser anterior, concomitante o posterior al acto de expropiación.

El párrafo tercero nos da el concepto de la propiedad en función social, pues en él ya no se entiende en función del individuo, como anteriormente se expresaba en las legislaciones del siglo XIX, sino que por el contrario nos proporciona un concepto moderno de la propiedad, a la que pueden imponérsele limitaciones: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad-

agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros - de población agrícola con las tierras y aguas que les sean in dispensables, para el fomento de la agricultura, y para evi-- tar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los nú cleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las - tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su po-- blación, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándo-- las de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pe-- queña propiedad agrícola en explotación".

La fracción VI reconoce el derecho de propiedad que tie-- nen "Los núcleos de población que de hecho o por derecho, - - guardan el estado comunal, o de los núcleos dotados, restitui-- dos o constituidos en centro de población agrícola...", que - en el artículo 27 de la Constitución de cincuenta y siete se-- les había negado; el párrafo segundo de la citada fracción, - determina que las leyes de la federación y de los Estados de-- la República señalarán los casos en que por causa de utilidad pública se puede llegar a ocupar la propiedad privada, y seña-- la de una manera sencilla el procedimiento de expropiación y-- la manera de fijar el monto de la indemnización.

En la fracción VII se otorga capacidad jurídica a los nú cleos de población, que la pasada Constitución les había nega-- do; esta fracción establece: "Los núcleos de población que, -

cho o por derecho, guarden el estado comunal, tendrán ca-
 lad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas-
 es pertenezcan o que se les hayan restituído o restituye-
 . Asimismo determina que las controversias que surjan por
 iones de límites, entre los núcleos de población, serán-
 onocimiento y competencia de la jurisdicción federal, --
 lo no manifiesten su conformidad con la resolución pro---
 a por el Ejecutivo Federal.

La fracción VIII trata de las nulidades al decir:

"Se declaran nulas:

"a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes -
 encientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o co-
 lades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de lo s
 los o cualquiera otra autoridad local en contravención a-
 l supuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y
 osiciones relativas.

"b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tie-
 , aguas y montes hechas por las secretarías de Fomento, -
 enda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día lo.
 diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan-
 lido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común-
 rtimiento o cualquiera otra clase pertenecientes a los --
 los, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos -
 oblación.

"c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la federación, con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

"Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas a nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas".

La fracción IX habla también sobre nulidades, al disponer que podrán nulificarse las divisiones o repartos que se hayan hecho con la apariencia legítima, entre los vecinos del núcleo de población, en la que haya habido error o vicio, siempre que sea solicitada por las tres cuartas partes de los vecinos que se encontraren en posesión de una cuarta parte de los terrenos que fueron materia de la división; también cuando lo solicite una cuarta parte de los vecinos que estén en posesión de las tres cuartas partes de las tierras mencionadas.

En la fracción X se consignó la obligación por parte --

del Estado, de dotar y restituir ejidos a los núcleos de población, y expresa: "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 este fin, tomando lo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados". --

La fracción señalada no fué suficientemente explícita, pues -- aparentemente nos encontramos con una contradicción por cuanto se olvidó establecer en ella el respeto que se le debe a la pequeña propiedad agrícola en explotación, según quedó determinado dicho respeto en la parte final del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional; sin embargo, haciendo una interpretación extensiva, queda salvada la omisión que anotamos. Por -- otra parte, esta fracción señala la extensión mínima que deberá tener la unidad individual de dotación, la cual no podrá -- ser menor de diez hectáreas en terrenos de riego o de humedad, y a falta de ellos, se aplicarán las equivalencias señaladas -- por la fracción XV del artículo que comentamos; dichas equivalencias toman en consideración la calidad de las tierras.

La fracción XI establece las autoridades agrarias, las --

que en síntesis son:

El Presidente de la República.

El Departamento Agrario.

Los Gobernadores de los Estados.

Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Los Comités Ejecutivos Agrarios.

Los Comisariados Ejidales.

Esta organización administrativa encargada de realizar la reforma agraria, es la misma que fué creada por la ley de 6 de enero de 1915, sólo que han cambiado de nombres algunas autoridades; el Departamento Agrario y su Cuerpo Consultivo, equivalen a la Comisión Nacional Agraria; las Comisiones Mixtas, a las Comisiones Locales Agrarias; y respecto de las otras autoridades, ya tenían existencia en leyes anteriores.

Las fracciones XII y XIII tratan de los procedimientos agrarios sobre solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas, encontrándose en las disposiciones del ordenamiento agrario de 1943 los relativos a la creación y ampliación de núcleos de población solicitantes.

Al respecto opina el doctor Lucio Mendieta y Núñez, que no debió incluirse en una norma de carácter constitucional, normas adjetivas, pues éstas son las que requieren con mayor frecuencia ser modificadas para adecuarlas a las exigencias de la práctica, y que en cambio ofrece mucho mayor dificultad

la reforma de una norma de la Ley Fundamental, cosa que no sucede así con las normas de carácter secundario.

La fracción XIV concede el juicio de garantías en favor de los pequeños propietarios de predios agrícolas o ganaderos, que tengan certificado de inafectabilidad, por la privación o afectación agraria de carácter ilegal, de tierras y aguas, -- realizadas en su perjuicio.

La fracción XV establece que incurren en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, las autoridades agrarias que afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación. Asimismo señala la extensión máxima que puede tener la pequeña propiedad agrícola, al preceptuar que no deberá exceder de cien hectáreas de riego o humedad, de buena calidad, o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación. Respecto a los equivalentes, señala que una hectárea de riego o humedad, corresponde a dos de temporal, a cuatro de agostadero de buena calidad y a ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos; estas mismas equivalencias se aplican también para tomar en cuenta la unidad de dotación que debe corresponder en el ejido a un sujeto beneficiado.

En la fracción que se estudia, no se definió el concepto de pequeña propiedad, pero sí le fijó un límite a la extensión máxima que puede ocupar, y dispuso que podía tener un área de cien hectáreas de riego o humedad, de ciento cincuenta hectáreas

cuando las tierras se destinen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas hectáreas, cuando se destinen a cultivos de vid, caña, café, henequén, hule, cocotero, quina, vainilla, cacao, plátano o árboles frutales. Y considera como pequeña propiedad ganadera - aquella cuya extensión no exceda de la superficie necesaria - para sostener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor, tomando en consideración la capacidad forrajera de los terrenos. Por otra parte, protege -- contra afectaciones agrarias a la pequeña propiedad que dada la mala calidad de las tierras, se hayan concedido extensiones o mejor dicho, permitido, de acuerdo con las equivalencias señaladas en la fracción citada, y que se les haya expedido certificado de inafectabilidad, si posteriormente se mejora la calidad de las tierras por el esfuerzo que realice su titular, a tal grado que de acuerdo con la mejoría señalada, estas tierras rebasen los límites máximos antes señalados, -- ellas no podrán ser en lo sucesivo afectadas bajo ningún concepto.

La fracción XVI dispone: "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".

La fracción XVII dice: "El Congreso de la Unión y las le

gislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

"a) En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

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

Por último, la fracción XVIII declara revisables los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad, facultándose al Ejecutivo Federal, para declararlos nulos cuando impliquen perjuicio al interés público.

En resumen, el artículo 27 de la Constitución Política sólo lo reconoce tres tipos de propiedad agraria: la pequeña propiedad, la propiedad ejidal y la propiedad comunal; por supuesto queda excluida la gran propiedad o latifundio, pues este artículo lo proscribe al ordenar expresamente su fraccionamiento.

4.- EL DERECHO DE PROPIEDAD EN EL
CODIGO CIVIL VIGENTE (1928).

Nuestro Código Civil vigente regula el Derecho de Propiedad de acuerdo con los alineamientos establecidos por la Constitución Política de 1917, es decir, reconoce este derecho en tanto que cumple su función social; en dicho Ordenamiento establece modalidades y limitaciones a su ejercicio de carácter positivo, y no como el de su predecesor que solo establecía - aquellas de carácter negativo como una obligación general de no hacer, sin embargo reproduce en gran parte las disposiciones del Código Civil de 1884, aún cuando su fuente se encuentra en los Códigos Italiano, Chileno, Brasileño, en las Concordancias de García Goyena, y en el Código Civil Francés.

Respecto a la propiedad nuestro Ordenamiento Civil, en su exposición de motivos establece: "al tratar de la propiedad se separó la Comisión de la tendencia individualista que campeaba en el Derecho Romano, en la legislación napoleónica - y en gran parte de nuestro Código Civil, y aceptó la teoría progresista que considera al derecho de propiedad como el medio de cumplir una verdadera función social. Por tanto, no se consideró la propiedad como un derecho individual del propietario, sino como un derecho mutable que debe modelarse sobre las necesidades sociales a las cuales está llamado a respon--

der preferentemente. A este efecto, y de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, se impusieron algunas modalidades a la propiedad, tendientes a que no quedara al arbitrio del propietario dejar improductiva su propiedad, y a que no usara de su derecho con perjuicio de tercero o con detrimento de los intereses generales.

"El criterio que en esta materia siguió la Comisión fué: garantizar al propietario el goce de su propiedad, a condición de que al ejercitar su derecho procure el beneficio social.

"Para facilitar el cultivo de la propiedad rústica, que tanto beneficia a la sociedad en un país esencialmente agrícola como el nuestro, se estableció un nuevo caso de expropiación por causa de utilidad pública, ordenándose que el propietario de un predio que solo con muy costosos trabajos pueda proveerse del agua que necesita para utilizar convenientemente ese predio, tiene derecho de exigir de los dueños de predios vecinos que tengan aguas sobrantes, que le proporcionen la necesaria mediante el pago de una indemnización fijada por peritos.

"Consecuentes con la teoría de la propiedad como función social, se autorizó la aparcería forzosa de los predios mantenidos ociosos por sus dueños".

El artículo 16, del ordenamiento en cuestión, dispone: -

"Los habitantes del Distrito y de los Territorios Federales -

tienen obligación de ejercer sus actividades y disponer de -- sus bienes, en forma que no se perjudique a la colectividad, -- bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes relativas".

Su artículo 830 reconoce al propietario de una cosa la -- facultad de gozar y disponer de ella con las limitaciones y -- modalidades que dijan las leyes. Se contempla en este artículo que el derecho de disposición que tiene el propietario, ya no es absoluto, como lo fué en las legislaciones individualistas a que hemos hecho referencia con antelación, sino que tiene limitaciones, mismas que pueden ser encontradas en el propio ordenamiento y en otros: Constitución Política, Leyes Forestales, Código Sanitario, Legislación sobre Petróleo, Minas, Ley Federal del Trabajo, etc. También se nota claramente que en la palabra "disponer", el legislador ordinario incluyó todos los actos que pueden ejecutarse sobre las cosas, como se anotó respecto a las características proporcionadas por el Derecho Romano respecto al derecho de propiedad, *jus utendi*, -- *jus fruendi* y *jus abutendi*, sólo que ellas se encuentran limitadas por el respeto que se debe al derecho de los demás y -- por la obligación de no perjudicar el derecho de la colectividad.

El artículo 831 dice que "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utili-

dad pública y mediante indemnización".

El artículo 836 dispone que puede la autoridad ocupar una propiedad particular, mediante indemnización, cuando se trate de evitar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente a la población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo.

Por otra parte, los artículos 837 y 839 reglamentan distintos aspectos, como la lesión que la sociedad o un particular pueden sufrir por el uso indebido que se dé a la propiedad. El primero no solo protege los intereses materiales de tercero, sino también la tranquilidad y la salud, evitando que se haga mal uso de la propiedad; el segundo prohíbe que en un predio se hagan excavaciones o construcciones que dañen o pongan en peligro la propiedad colindante.

El artículo 838 prohíbe al propietario de un predio, que se apropie de la riqueza del subsuelo, en concordancia con lo dispuesto en la parte relativa al artículo 27 Constitucional.

El artículo 840 prohíbe ejercitar el derecho de propiedad en perjuicio de tercero, sin utilidad para el propietario.

Cimbali, en su obra *La proprietà e i suoi limiti*, al referirse a las limitaciones del derecho de propiedad expone: "La idea de límite corresponde a una gran ley de la naturaleza. Todo ser en el mundo, toda forma de vida y de actividad se presenta siempre como limitado en su substancia, en las expresio-

nes particulares de su individualidad. Una propiedad sin límites sería tiránica con respecto a los particulares, anárquica con respecto a la sociedad".

Por lo anotado, las limitaciones a la propiedad deben -- obedecer a las necesidades y al beneficio que le puedan reportar a la sociedad.

Por otra parte, hacer una enumeración exhaustiva de dichas limitaciones al derecho de propiedad, es imposible, ya - que éstas se encuentran dispersas en la legislación de nuestro país.

III

ANALISIS DEL DERECHO DE PROPIEDAD.

1.- Concepto de propiedad.- 2.- Teorías Civilistas --
acerca del Derecho de Propiedad.- 3.- El concepto de Pro--
piedad expuesto por la Doctrina del Derecho Civil es insu-
ficiente para explicar las llamadas propiedades especiales.

1.- CONCEPTO DE PROPIEDAD.

La palabra propiedad deriva de la palabra latina proprietas, que a su vez viene de proprium y significa lo que es de una persona o pertenece a ella.

Son muy variadas las acepciones de esta palabra, pues su significado cambia según el punto de vista que se adopte respecto a las ramas del saber humano; así por ejemplo, en sentido filosófico significa la cualidad distintiva de una cosa; - en el sentido económico, representa la apropiación o aprovechamiento que realiza el hombre respecto a las cosas de la naturaleza; y en sentido jurídico significa la facultad o poder jurídico que tiene una persona sobre la cosa, para aprovechar la total o parcialmente, siendo este poder jurídico oponible a todo el mundo.

Existen diversas teorías que han tratado de encontrar el fundamento del derecho que tiene el hombre para apropiarse de las cosas de la naturaleza para satisfacer sus necesidades; - entre las teorías que citaré a continuación encontraremos que en algunas priva el carácter individualista y en otra el carácter social de la propiedad. Así la teoría de la ocupación, representada por el holandés Hugo Grocio y por el alemán Sa--muel Puffendorf, sostiene que es completamente lícito adquirir una cosa que anteriormente no pertenecía a nadie; la teo-

ría del trabajo expuesta por Adam Smith y Stuart Mill, sostiene que el hombre no puede hacer suya por completo la cosa sino hasta cuando le ha transmitido el sello de su individualidad, mediante la incorporación de su esfuerzo personal; la Teoría del Contrato Social, expuesta por Rousseau, Kant y Fichte, expone que no es suficiente para adquirir la propiedad de una cosa, la realización de actos individuales, como los señalados en las teorías arriba mencionadas, sino que es necesaria una convención colectiva en que la comunidad legitime los actos singulares realizados en forma aislada por los individuos; la teoría de la ley, representada por Montesquieu y Bentham, expone que no es suficiente para adquirir el derecho de propiedad sobre una cosa, el reconocimiento de la colectividad, sino que es necesario que el poder público expida una ley que legitime, proteja y ampare al derecho de propiedad; a este respecto decía Jeremías Bentham en su Tratado de la Legislación: "Yo no puedo contar con el goce de lo que miro como mío sino bajo la promesa de la ley que me lo garantiza. La ley sólo me permite olvidar mi debilidad natural. La propiedad y la ley han nacido juntas y juntas morirán. Antes de las leyes no hay propiedad; quitad las leyes y toda la propiedad cesa".

Las teorías modernas que se basan en un principio de orden racional, consideran a la propiedad como una prolongación

de la personalidad humana y como una manifestación del derecho a la vida. Las teorías que se fundan en el orden sociológico - explican a la propiedad por la utilidad que puede prestar al individuo, misma que constituye la base del sostenimiento de la sociedad. (Diccionario de Derecho Privado).

Valverde expone: "El fundamento de la propiedad está en la naturaleza humana; las cosas nos sirven de instrumento para conseguir el fin del hombre y éste no podría realizarse si no tuviera a su disposición y bajo su dominio, los objetos exteriores ni mantuviera con ellos relaciones jurídicas de propiedad. Si el hombre tiene como derechos innatos a su personalidad, el derecho a la vida, y el trabajo, no se le pueden negar los medios necesarios para vivir, desarrollar su actividad y cumplir su fin, que es el del bien aplicado libremente en la esfera racional de su actividad". (Valverde y Valverde-Calixto, Tratado de Derecho Civil Español).

Charles Gide, al hablar de la propiedad, manifiesta: "Ya no es baluarte del individualismo la propiedad, el individuo ya no es propietario para sí mismo, sino para la sociedad. La propiedad se convierte en el sentido más augusto y literal de esta palabra en una función social. Dejará, pues, de ser absoluta en el antiguo sentido romano de la palabra, pero sólo en la medida que la soberanía sobre las cosas y el derecho de libre disposición sean indispensables para sacar el mejor parti

do de esas cosas". (Curso de Economía Política, Pág. 124) .

2.- TEORIAS CIVILISTAS ACERCA DEL DERECHO DE PROPIEDAD

El derecho de propiedad se ha tomado como el derecho real más pleno, más absoluto que se puede tener sobre alguna cosa, ya sea de carácter corporal o incorporeal, y en virtud de ese derecho el titular puede aprovechar la cosa total o parcialmente; es decir, puede usarla, disfrutarla y disponer de - - ella, con exclusión de terceros.

La Escuela Clásica, representada por los insignes juristas Aubry et Rau y Baudry Lacantinerie, define al derecho -- real, de la siguiente forma:

El primero de los autores dice que "Es el poder jurídico que ejerce directa o inmediatamente una persona sobre una cosa, para su aprovechamiento total o parcial, cuyo poder jurídico es oponible a cualquier otro". Por su parte, Baudry - Lacantinerie define al derecho real como una relación jurídica directa e inmediata que se establece entre una persona y una cosa (Traité Theorique et Pratique de Droit Civil, T. VI Des Biens, Pág. 4, 3a. Ed.). Esta última definición fué duramente criticada por Marcel Planiol, en su Tratado Elemental de Derecho Civil, T.I., al dejar establecido que no puede -- concebirse que haya relaciones de orden jurídico entre una - persona y una cosa, ya que por definición las relaciones jurídicas se establecen solamente entre personas, pues en el - orden jurídico únicamente es regulada la conducta humana, y-

consecuentemente sería absurdo que el referido orden estableciera obligaciones a cargo de las cosas.

Ruggiero define la propiedad siguiendo los conceptos de la doctrina clásica, al decir que son derechos reales "Aquellos que atribuyen al titular un señorío, que es unas veces pleno e ilimitado, ejercitándose en toda su extensión sobre la cosa sujeta al poder de la persona, y da lugar a la propiedad que es el derecho real más completo, y otras es menos pleno, ejercitándose de modo limitado sobre alguna utilidad económica de ella, en cuyo caso da lugar a los derechos reales menores o sobre cosa ajena". (Ruggiero, Instituciones de Derecho Civil).

Golín y Capitant definen al derecho de propiedad, como el poder de usar de una cosa y aprovechar toda la utilidad que le es susceptible, de un modo exclusivo y perpetuo.

Las anteriores definiciones pretenden explicar la suma de facultades o atribuciones que tiene el titular de una cosa, sobre la cual recae el derecho de propiedad, pero a la vez también proporcionan un concepto unitario de tal derecho, independientemente de los derechos subjetivos del propietario.

Josserand nos dice que "Es preciso hablar hoy no ya de la propiedad, sino de las propiedades. Cada categoría de bienes implica una forma de apropiación especial para ella; no se tienen sobre una finca rústica los mismos derechos ilimitados que se ejerce sobre el mobiliario, un libro, un sombrero-

o un traje. La propiedad de una obra artística es completamente distinta que la de una cosa o de un cargo administrativo; - el dominio público del Estado obedece a otros estatutos que - los patrimonios privados. No hay propiedad, hay propiedades, - porque el interés de la sociedad exige que la apropiación de bienes se sujete a estatutos en armonía con los fines perseguidos, los cuales varían mucho; el derecho de propiedad es - uno de los más flexibles y de los más variables que figuran - en las diferentes categorías jurídicas; su plasticidad es infinita". (Cours de Droit Civil, T.I., Pág. 755 y sig.)

3.- EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EXPUESTO POR LA -
DOCTRINA DEL DERECHO CIVIL ES INSUFICIENTE
PARA EXPLICAR LAS LLAMADAS PROPIEDADES - -
ESPECIALES.

De las definiciones expuestas en el apartado 2 que antecede, desprendemos que los mencionados autores coinciden en su afirmación de que la Propiedad es un derecho real de carácter absoluto -Poder Jurídico- que se ejerce directa e inmediatamente sobre una cosa para su aprovechamiento total o parcial con exclusión de terceros; pero ni la Escuela Clásica ni la Eclectica determinaron la naturaleza de los derechos reales que supone el conocimiento de los derechos absolutos, sino que pretendieron encontrar su esencia en la des-

cripción de la conducta facultada por la norma, así cuando - sostienen que el derecho real es aquél que se ejercita en forma directa e inmediata sobre una cosa, no nos proporcionan el conocimiento de nuestro objeto que es el Derecho de Propie---dad, pues lo único que hacen es describirnos la actividad de los propietarios; en efecto, señala el maestro Oscar Mareneau "El Estudio del Derecho" páginas 318 y sigs. Ed. Porrúa 1953- que: "La conducta humana es un simple hecho natural, que se - convierte en conducta jurídica cuando es referida a la norma- de derecho, por cuyo motivo es necesario conocer previamente- al derecho para poder observar, interpretar y conocer la con- ducta humana como fenómeno jurídico. Luego, no podemos partir de la conducta facultada para conocer la esencia del derecho, sino que tenemos que partir de éste para darle sentido a - - aquella"; nuestro autor sostiene, que uno de los caminos que- hubiere llevado a la Doctrina de Derecho Civil a encontrar el objeto de conocimiento -Derecho de Propiedad- es el que consi- dera a la propiedad como derecho absoluto, pero que desgracia- damente no lo ha logrado descubrir, pues al enseñar que el de- recho absoluto es el correlativo de un deber universal de res- peto, equivale a definir el botón por el ojal; que el Derecho real no es mas que el derecho absoluto, que faculta la propia conducta sobre un objeto exterior al facultado, por ejemplo - la facultad de usar una cosa. Aquí la cosa es el objeto de la conducta facultada al derechohabiente y de la conducta prohi- bida a todo el mundo, y no el objeto del derecho como lo quie

re la doctrina clásica. La determinación del sujeto -indivduo o el Estado- y del objeto sobre el cual recae la conducta facultada es de la esencia del derecho de propiedad. La - exigencia de que se hallen identificadas las cosas para ha--cerlas objeto de la conducta facultada por el derecho de propiedad y prohibida por el deber correlativo, no significa -- que solamente mediante este derecho pueda autorizarse la conducta que recae sobre las cosas. Lo único fundamental sobre el particular es percatarse que el derecho de propiedad es - el derecho real originario, conceptualmente, pues todos los demás derechos que autorizan conducta sobre las cosas -uso, usufructo, habitación, servidumbres, contratos traslativos - de uso- suponen la existencia previa del de propiedad para poder estructurarse.

Por otra parte, como lo dejé expresado al iniciar el capítulo I de esta tesis, en el antiguo derecho romano no se - definió en qué consistía el derecho de propiedad, sino que - únicamente se señalaron sus características -Jus utendi, -- Jus Fruendi y Jus abutendi- y a pesar de las diversas transformaciones que ha sufrido la propiedad aún se les encuentra en la mayor parte de las legislaciones del mundo (occiden---tal), pues fueron en su generalidad receptores de aquél; sin embargo es preciso analizar esas características que recogie ron nuestros Códigos Civiles a los que ya me he referido en el capítulo II de este trabajo.

El Ordenamiento Civil en vigor en su artículo 830 nos dice: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de -- ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes".

El anterior precepto ha servido de base para algunos tratadistas para sostener que la facultad de disposición es un elemento esencial del derecho de propiedad, y niegan la existencia de ésta cuando no se da tal facultad, argumentando que se estaría en presencia de otra figura jurídica; pero basta recordar que en Roma misma existieron bienes inalienables propiedad del Estado, más aún, en nuestro derecho encontramos la inalienabilidad de los bienes de la Nación, señalados en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27 Constitucional, igualmente la encontramos en el Código Civil, particularmente en los artículos 724 y 727 que se refieren al patrimonio de familia, y los relativos a los bienes -767, 768 y 770- de dominio del Poder Público, así como en los casos previstos en sus artículos 833 y 834 relativos a las cosas consideradas como manifestaciones notables de nuestra Cultura Nacional, por ejemplo -- palacios coloniales, joyas arqueológicas, etc., también es -- inalienable el derecho de propiedad que tienen los núcleos de población sobre las tierras, aguas, pastos, bosques, montes, etc., con las que se les haya dotado o restituido en virtud de una Resolución Presidencial -artículo 138 del Código Agrario-, y el ejidatario no puede enajenar su parcela según lo dispuesto por el artículo 158 del citado Ordenamiento.

Cabe destacar que la facultad de disposición tampoco es elemento exclusivo del derecho de propiedad pues el usufructuario de un monte puede disponer como si fuera dueño -Art.- 997 del Código Civil- siempre que observe las disposiciones concernientes a la Legislación Forestal, en igual forma el usufructuario de los viveros (Artículo 999), también el concesionario autorizado para la explotación de bienes del Estado puede disponer de los minerales consignados en el título respectivo, etc., de ahí que la facultad de disposición no es un elemento exclusivo del Derecho de Propiedad.

Atento a lo anterior, únicamente me he de ocupar, por ser el objeto de este estudio, de la Propiedad Agraria y de sus modalidades en el capítulo siguiente.

CAPITULO IV.

LA PROPIEDAD EN LA LEGISLACION AGRARIA.

1.- La función social de la propiedad.- 2.- Modalidades a la propiedad en materia agraria según el artículo 27 de la Constitución Política de 1917. (Su naturaleza jurídica).

que aporta el movimiento doctrinario que se inicia con la Revolución Francesa, era la siguiente: considerar a la propiedad como un derecho natural, innato en el hombre, subjetivo, anterior al objetivo, inviolable, absoluto, inalienable e imprescriptible. También consideraba la propiedad desde un punto de vista netamente individual, o sea protegiéndola en razón de los intereses del propietario, que se estimaban preferentes a los intereses sociales. Duguit trata cada una de estas características. En primer término 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 inadmisibile imaginar, como ocurre en el Contrato Social de Rousseau, al hombre 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 estudiársele como miembro de un grupo, y sus derechos, por tanto, tendrán que referirse a este estado social indiscutiblemente. Si el hombre al nacer y al reconocérsele derechos, es miembro de un grupo, tendrá necesariamente un conjunto de deberes como miembro de esa colectividad, y en concepto de Duguit, es en ocasión de estos deberes como se le confieren derechos. En otras palabras, los dere---

chos 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, --dice Duguit-- puede considerarse que el Estado o la sociedad, por medio de la ley o norma jurídica, estén impedidos para limitar, organizar o restringir la propiedad, porque el hombre la tiene antes de formar parte de la sociedad y se le reconoce en atención a su calidad de ser humano. Este fundamento filosófico prohibía al Estado limitar o restringir el derecho de propiedad, y sólo para lograr la convivencia social se limitaban los derechos de cada quien en la medida necesaria para lograr la armonía de los derechos de todos. Según Duguit, como no es fundada la tesis de que el hombre tenga derechos innatos anteriores a la sociedad, absolutos, este fundamento que se invoca en la Declaración de los Derechos -- del Hombre, y en las primeras constituciones francesas para -- hacer inviolable la propiedad, desaparece. El hombre, como -- miembro de la colectividad, tiene deberes sociales que cum--- plir, y en atención a ello tiene derechos para que se reconozca la validez de aquellos actos que ejecute en cumplimiento -- de sus obligaciones. El Estado será el que reconozca, o mejor dicho, el que establezca cuáles son esos derechos, por medio de la norma jurídica, la cual será la que vendrá en todo ca--

so, según lo determine la solidaridad social, a limitar o restringir el derecho de propiedad y en general los derechos subjetivos. Por tanto, la inviolabilidad imponiéndose a la sociedad y a la Ley, desaparece en esta crítica de Duguit.

Tampoco es el derecho de propiedad un derecho subjetivo, anterior al objetivo. En la doctrina francesa se consideró que el hombre tenía derechos innatos, eran derechos subjetivos anteriores a la norma jurídica, y que ésta sólo podía reconocerlos y armonizarlos para evitar los distintos choques en las esferas jurídicas individuales. Por esto dice aquella doctrina que el derecho de propiedad es un derecho subjetivo anterior al derecho objetivo: la Ley no lo crea sino que lo encuentra ya formado y sólo lo organiza para lograr la convivencia social. Según Duguit, el derecho objetivo es anterior al subjetivo, y especialmente al de propiedad. Si el hombre al formar parte de un grupo tiene principalmente 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 derechos subjetivos, ciertas facultades, poderes, para que el hombre pueda cumplir con el deber social fundamental que tiene de realizar la interdependencia humana.

La tesis de Duguit se funda en el concepto de solidaridad social. Para él, el derecho objetivo tiene como finalidad realizar esa solidaridad, y todas las normas jurídicas direc-

ta o indirectamente tienden a ese fin. Todas ellas imponen -- ciertos deberes fundamentales, tanto a los gobernantes como a los gobernados. Estos deberes fundamentales son: 1o.- Realizar aquellos actos que impliquen un perfeccionamiento de la solidaridad social. 2o.- Abstenerse de ejecutar aquellos actos que lesionen la solidaridad social. Son estas normas, -- pues, de contenido positivo, que imponen obligaciones de hacer para lograr en forma cada vez más perfecta la solidaridad social; y de contenido negativo, 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 toda 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. --

Según Duguit, al hombre se le imponen deberes de emplear la riqueza de que dispone no solo en beneficio individual, sino colectivo, y es en ocasión de esos 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 disponer y no disfrutar, cuando esta inacción perjudica intereses individuales o colectivos. Queda, pues, explicado cómo el derecho de propiedad, en la tesis de Duguit, 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.

Duguit, desde el punto de vista negativo, también sostiene una tesis que ya se esbozaba en el Derecho Romano, y que después se desarrolla a partir del Código de Napoleón, para impedir el uso abusivo o ilícito de la propiedad, aún cuando se obre dentro de los límites del Derecho. En el Derecho Romano era difícil resolver esta cuestión, porque si el propietario obraba dentro de los límites de su derecho, pero al hacerlo causaba un perjuicio a un tercero, se consideraba lícita su actitud, ya que ejercitaba su derecho. Supongamos que al practicar una excavación en mi predio perjudico el de mi vecino; estoy actuando dentro de mi predio, pero causo un

perjuicio a un tercero. Perforo un pozo para obtener agua y seco el pozo del vecino; estoy ejerciendo un derecho dentro de los límites de mi propiedad, pero perjudico al vecino. En Derecho Romano este derecho de propiedad debía ejercitarse conforme a la razón y a la naturaleza, y no se consideraba lícito el ejercicio que se hacía de él con el único fin de perjudicar a tercero, y se estableció la base de prohibir aquellos actos que sin dar beneficio al titular, perjudicaban a tercero, por cuanto aquellos actos eran indebidos; pero cuando así se obtenía un beneficio (practicar una excavación para abrir un pozo, v.g.), aún cuando se perjudicara a tercero el acto era lícito, porque no había intención dolosa ni ejercicio inútil del derecho. Este concepto se admite a partir del Código de Napoleón, y se reglamenta en nuestros Códigos de 70 y 84, así como en el vigente.

Duguit llega a la misma conclusión haciendo una distinción de ese otro aspecto de la solidaridad social que impone a todo individuo obligaciones de no hacer, en cuanto a aquellos actos que pueden lesionar la interdependencia humana. Dice que se ha discutido mucho si es uso o abuso ilícito del derecho, y que se han empleado términos contradictorios, por que si hay uso no hay abuso, y porque si se está dentro del Derecho, no puede ser ilícito. 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 Duguit la crítica a la doctrina individualista francesa de la propiedad, elabora su concepto, que ya comienza a esbozarse en la crítica, para sostener que la propiedad es una función social. Esta idea la toma de Comte, 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 indirecta 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; es 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 principalmen-
te sociales, ya que no prevalecerá el interés individual sobre
el colectivo, sino éste sobre aquél.

Por esto declara el artículo 27 Constitucional, que la -
nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propie-
dad privada las modalidades que dicte el interés público, así
como regular el aprovechamiento de los elementos naturales --
susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equi-
tativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación.

Por otra parte, dice Duguit que dentro de la concepción-
romana no fué posible que la ley impusiera obligaciones al --
propietario, ni tampoco que le impusiera la forma de usar la-
propiedad. Se acepta más bien la teoría de la libertad para -
dejar hacer o dejar pasar -como dirían los fisiócratas- pa-
ra que el hombre con autonomía resolviera la forma como em---
pleara sus bienes o los mantuviera improductivos. Este aspec-
to de imposibilidad jurídica para intervenir, queda completa-
mente desechado en la teoría de Duguit, que es en nuestro con-
cepto, la que inspira el artículo 27 Constitucional, y que --
puede servirnos para desarrollar, por lo menos en nuestro de-
recho, 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, co-
mo ya lo esbozaba el Derecho Romano, sino positivo también. -

No solo 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 también prohibir mantenerla improductiva. Según el Derecho Romano y el derecho clásico, el propietario podía usar o no usar, disfrutar o no disfrutar, y ninguna ley podría obligarlo a usar o disfrutar de sus bienes. Cuando Duguit formula su teoría, considera que todavía no hay leyes que impongan al propietario la obligación de mantener en producción su riqueza, pero que la jurisprudencia, fundándose en el interés público, comienza ya a establecer las bases, que después el legislador podrá aprovechar para reglamentar este aspecto de la propiedad; y en rigor, Duguit no estaba equivocado, porque posteriormente en Francia y entre nosotros a partir del 17, ya el legislador establece por razones de interés público la obligación de mantener en producción la propiedad, y de evitar la destrucción de los elementos naturales, tanto en beneficio individual como colectivo.

El maestro Rafael De Piña, aclarando lo que se entiende por función social de la propiedad, dice: "Esta idea va unida a la idea del bien común, al que tantos respetos se le rinden a diario, teóricamente, pero sin que trascienda de hecho a las realidades de la vida. Para nosotros quiere decir que el pro-

pietario no es libre de dar a sus bienes el destino que buenamente le plazca, sino que éste debe ser siempre racional y en caminado no sólo a la atención de las personas que de él de--pendan, sino a las exigencias sociales, que demandan no solo la atención económica del Estado, sino también a la de los --ciudadanos que se encuentran en situaciones de satisfacerlas" (Elementos de Derecho Civil, pág. 71).

El bien común es uno de los principales fines o valores del Derecho; como su nombre lo indica, no es de un solo individuo, sino que implica interdependencia, ya que se refiere a la sociedad como entidad "relacional", como unidad de un todo ordenado que responde a la dimensión social de la naturaleza humana. No está constituido por la suma de bienes individua--les, sino es un bien específico que comprende valores que no pueden realizarse por una sola persona. José Todolf definió al bien común como el conjunto organizado de condiciones socia--les, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual. Es el bien de las personas aso--ciadas, conviniendo y orientando su acción a su perfecciona--miento. Se llama bien común, no sólo porque todos los mien---bros de la comunidad participan de él, sino porque todos --ellos están obligados a procurarlo, mantenerlo y defenderlo. - (Francisco González Díaz Lombardo, Introducción a los proble--mas de la filosofía del Derecho, pág. 237) .

La propiedad agraria que se regula tanto en el artículo-27 de nuestra Carta Política, como en sus leyes reglamentarias, está caracterizada por las ideas de León Duguit, o sea que la propiedad agraria de nuestra legislación es concebida como -- una función social; así, en las instituciones: Pequeña Propiedad, Propiedad Comunal y Ejido, encontramos la obligación a - cargo de sus titulares, de mantenerla siempre en explotación, pues de no ser así perderían sus derechos que sobre ella tienen, pasando éstos a favor de alguna persona idónea que verdaderamente garantice la explotación, ya que de esta manera la - sociedad se beneficia.

2.- MODALIDADES A LA PROPIEDAD EN MATERIA AGRARIA SEGUN EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917.

Se llama modalidad a las formas jurídicas de carácter general y permanente que modifican o limitan a una institución.

En el capítulo anterior dejamos expuesto que los códigos de 70 y 84 no siguieron el espíritu del Código de Napoleón, que definía el derecho de propiedad como: el derecho de gozar y - disponer de las cosas de la manera más absoluta, con tal que - no se haga de ella un uso prohibido por las leyes o por los - reglamentos; sino que por el contrario nuestros códigos se aparta

ron de la tendencia individualista propalada por el ordenamiento mencionado, al establecer que el propietario tenía el derecho de usar y disponer de una cosa con las limitaciones que fija la ley; no obstante lo anterior, los códigos con anticipación señalados no dijeron, o mejor dicho, no reglamentaron, - las limitaciones que podía imponérsele a la propiedad; sin embargo, de esta manera dejaron sentado el principio de que el legislador puede imponer modalidades al derecho de propiedad; pero no es sino hasta la Constitución de 1917 y en el código de 1928, cuando quedan precisadas las limitaciones o modalidades que se pueden imponer a la propiedad privada.

El maestro Rafael De Pina dice que "Las limitaciones del ejercicio del derecho de propiedad se derivan de las exigencias del interés público a cuya satisfacción atienden la expropiación forzosa y otras instituciones afines; de las relaciones de vecindad, de la prohibición de actos emulativos, de las llamadas servidumbres de interés público y de las prohibiciones de adquirir y adquisición condicionada". (Elementos de Derecho Civil Mexicano, Vol. 2, pág. 60).

Discrepando de la autorizada opinión del maestro De Pina, la expropiación no es en forma alguna una limitación al derecho de propiedad, pues ella es un acto de autoridad soberana, que substraer a la cosa de la propiedad de un individuo o corporación, es decir, que ella encierra una substitución del ti

tular, la cual sólo será posible por motivos de utilidad pública y mediante el pago de la indemnización que corresponda para compensar los perjuicios que se ocasionen. Es pues la expropiación, no una limitación al derecho de propiedad, sino por el contrario, termina con él.

El maestro Gabino Fraga hace una distinción de la Modalidad y de la Expropiación, reforzando su criterio con una ejecutoria de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual también la hace:

"Por lo que hace a la expropiación por causa de utilidad pública, debemos decir que constituye un acto por medio del cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad".

"La expropiación por causa de utilidad pública se distingue también de las modalidades que el Estado puede imponer a la propiedad privada por razones de interés público". (Art. 27, párrafo tercero de la Constitución Federal). Esas modalidades, en efecto, constituyen restricciones impuestas al ejercicio de los atributos del derecho de propiedad, de tal manera que a primera vista parece que el Estado, al establecerlas, está privando al propietario de una parte de su derecho, lo cual podía considerarse como un caso de expropiación. Sin em-

bargo, en nuestro concepto existen diferencias de forma y de fondo entre la modalidad y la expropiación. La primera constituye una medida general y abstracta que viene a integrar y a configurar, no a transformar, el régimen jurídico de la propiedad general de los bienes, en un momento y en lugar determinados. La expropiación, por el contrario, constituye una medida de carácter individual y concreto que concentra sus efectos sobre un bien especial. Por otra parte, mientras que con la expropiación se priva a un particular de sus bienes, en tanto que esto es necesario al Estado, la modalidad solo afecta al régimen jurídico de la propiedad, imponiendo una acción o una abstención, en tanto que el ejercicio absoluto de aquélla puede causar un perjuicio a algún interés social cuya salvaguardia esté encomendada al Estado".

La Suprema Corte de Justicia ha intentado hacer, en los términos siguientes, la diferencia entre el concepto de modalidad y el de expropiación: "Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica propiedad..., la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. Los efectos de las modalidades que se impriman a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de tal manera que éste no sigue gozando, en virtud de limitaciones

estatuídas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extinción actual de su derecho...., la finalidad que se persigue al imponerse modalidades a la propiedad privada no es otra que la de estructurar el régimen de la propiedad privada dentro de un sistema que haga prevalecer el interés público sobre el interés privado, hasta el grado en que la nación lo estime conveniente... Por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario, sino una sustitución del dominio o el uso, por el goce de la indemnización correspondiente... Ahora bien, precisados los conceptos de modalidad de la propiedad privada y de expropiación, son fácilmente perceptibles las diferencias que las separan. La primera supone una restricción al derecho de propiedad de carácter general y permanente; la segunda implica la transmisión de los derechos de un bien concreto, mediante la intervención del Estado, del expropiado a la entidad, corporación o sujeto beneficiados. La modalidad se traduce en una extinción parcial de los derechos del propietario; la expropiación, en la sustitución del derecho al dominio o uso de la cosa, por el goce de la indemnización. En aquella, la supresión de facultades parciales se verifica sin contraprestación alguna; en ésta se compensan los perjuicios ocasionados, mediante el valor de los derechos lesionados". (S.J. de la F.T.L., pág. 2568, Gabi

no Fraga, Derecho Administrativo, págs. 134, 415 y sigs.)

El Constituyente de Querétaro impuso a la propiedad agraria las siguientes modalidades: pequeña propiedad agrícola en explotación, propiedad comunal y ejido, dándole a cada una de estas instituciones su matiz jurídico propio.

Pasaremos ahora a hacer un estudio de las instituciones reguladas por el artículo 27 Constitucional y por sus leyes reglamentarias.

PROPIEDAD EJIDAL

Actualmente se denomina ejido, a la extensión total de tierras, aguas y bosques con que es dotado o restituido un núcleo de población.

Esta institución admite en nuestra legislación agraria, la siguiente clasificación: ejido agrícola, ejido ganadero y ejido forestal.

EJIDO AGRICOLA. Es aquel que es destinado exclusivamente al cultivo, y resulta de la dotación o restitución de tierras de riego, de humedad y de temporal. Esta clase de ejidos, es la más común de nuestro sistema agrario, pues los ejidos ganaderos y forestales son casi desconocidos en la práctica.

EJIDO GANADERO. El código agrario en vigor, en sus artículos 81 y 82 dice que éstos se formarán con tierras afectables

de pasto, de monte o de agostadero, siempre que lo soliciten campesinos que cuando menos tengan el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que debe corresponderles, o cuando el Estado esté en posibilidad de ayudarlos a satisfacer esa condición, debiéndose hacer previamente un estudio técnico a efecto de fijar la extensión de la parcela económicamente suficiente para asegurar la subsistencia y el mejoramiento de la familia campesina.

Es contradictorio exigir a los campesinos solicitantes, que tengan el 50% del ganado necesario para cubrir la superficie que deba corresponderles, ya que el artículo 54 fracción V, del código agrario, al referirse a la capacidad individual en materia agraria, dispone que para obtener una unidad de dotación o parcela, los campesinos no podrán poseer un capital individual en la industria o en el comercio de dos mil quinientos pesos. Si para obtener tierras en un ejido ganadero, es indispensable tener ese 50% del ganado, es fácil deducir que éste rebasa el valor o cantidad en dinero que fija como mínimo dicho ordenamiento.

Por su parte, el maestro Lucio Mendieta y Núñez nos dice: "Se supedita la posibilidad de la creación de un ejido ganadero a la capacidad económica del Estado para refaccionar a los ejidatarios; pero no hay ningún sistema organizado que determine esa capacidad y la forma de ejercitarla, pues el Banco -

de Crédito Ejidal, institución descentralizada del Estado, que abarca en sus operaciones toda clase de ejidos y el reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera, que obliga a los propietarios que hayan obtenido una concesión de inafectabilidad ganadera, a entregar un porcentaje anual de crías para ser -- distribuidas, entre los núcleos ejidales, por el Departamento Agrario, se refieren, como se ve, a los ejidos ya constituí-- dos y no a los que estén por crearse. Para incrementar la pe-- queña ganadería ejidal sería necesario que se fundase un ban-- co ganadero ejidal, pues tanto el crédito destinado a la gana-- dería como la misma industria ganadera, requieren técnicas y-- condiciones especializadas".

El Estado ha tratado de fomentar la creación de ejidos -- ganaderos mediante disposiciones que obligan a los productoo-- res de ganado, que gocen de concesiones de inafectabilidad ga-- nadera, a entregar determinados porcentajes de producción pe-- cuaria al Departamento Agrario, quien lo deberá distribuir en forma gratuita al ejidatario; el artículo 118 de nuestro orde-- namiento agrario, en su fracción III dispone que las personas que obtengan un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, quedarán obligadas: "A suministrar anualmente hasta el dos -- por ciento de crías de ganado mayor o hasta el cinco por cien-- to de ganado menor, debiendo ser invariablemente mayores de -- un año. En vez de las crías mencionadas, el Departamento Agra

rio podrá determinar en qué casos debe suministrarse en dinero el equivalente del valor de las crías, que se destinará a la adquisición de implementos agrícolas o a la realización de obras de mejoramiento de los ejidos. Será el propio Departamento Agrario quien distribuya el ganado o haga la aplicación del dinero. Se exceptúan de esta disposición las crías de ganado porcino, siempre que su explotación se haga por sistema distinto de pastoreo".

El artículo 119 dice: "El Departamento Agrario, oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento, podrá aceptar que las negociaciones ganaderas concesionarias, en lugar de las crías a que se refiere la fracción III del artículo anterior, entreguen su equivalente en sementales de otras razas o especies".

El reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948, en su artículo 73 dispone: "Las personas que obtengan un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera -fracción III- a entregar el por ciento de crías de ganado que en seguida se especifica, para ser distribuidas entre los núcleos ejidales por el Departamento Agrario:

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

"b) Las ganaderías que tengan más de dos años y menos de

cinco, el uno por ciento de ganado mayor y el tres por ciento de ganado menor.

"c) De cinco años en adelante, entregarán el dos por ciento de crías de ganado mayor y el cinco por ciento de crías de ganado mayor.

"El ganado que se entregue debe ser bien desarrollado, mayor de un año y en buenas condiciones de salud y aptitud zootécnica.

"Se exceptuarán de esta disposición las crías de ganado porcino, siempre que su explotación se haga por sistema distinto del pastoreo".

El reglamento de los artículos 118 fracción III, y 119, del código agrario, para la recolección y distribución de las crías de ganado que deben entregarse a los propietarios de predios amparados por concesiones de inafectabilidad, de fecha 31 de diciembre de 1954, en su artículo 10 dispone: "Las crías y sementales, así como los productos que de ellas se obtengan sólo podrán destinarse a los ejidatarios e incurrirán en responsabilidad quienes dispongan de ellos para otros fines. El ganado se entregará individualmente a los ejidatarios en propiedad y dando preferencia a aquellos que hayan trabajado dentro de su ejido con mayor eficacia y sentido de responsabilidad".

El artículo 12 del citado reglamento dice: "El reparto -

concreto de los animales se hará por sorteo de los mismos entre los campesinos seleccionados...".

Por otra parte, en la práctica casi es imposible el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias que tienden a fomentar al ejido ganadero, en virtud de lo extenso del territorio nacional y la falta de delegados de promoción ejidal.

EJIDO FORESTAL. El código agrario en su artículo 82 solo lo menciona y dice: "Al proyectarse los ejidos ganaderos o forestales, de acuerdo con el artículo anterior, la unidad de dotación, en los primeros, se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos, y los agujajes; y para los segundos, la calidad y el valor de los recursos forestales". Se contempla en el artículo antes citado, que solo hace mención del ejido forestal, pero su explotación se encuentra regulada por el código forestal y su reglamento. El artículo del citado ordenamiento dispone: "Son aplicables las disposiciones de esta ley a todos los terrenos forestales, cualquiera que sea su régimen de propiedad". En el capítulo segundo del título quinto, dice: "Los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la constitución de ejidos con fines de explotación forestal, de acuerdo con la planeación que realicen las autoridades forestales y agrarias".

El maestro Mendieta y Núñez dice que "La explotación de los bosques está sujeta al código forestal, y que tiene que

hacerse de manera metódica para no destruir esa riqueza; en consecuencia, los ejidos forestales solo pueden constituirse cuando se dispone de grandes extensiones boscosas para dar al ejidatario una parcela con cuya explotación racional pueda satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin destruir lo que debe ser una base económica permanente de vida. Condición ésta difícil de cumplir cuando se trata de gente inculta y --apremiada por exigencias inaplazables".

El ejido forestal es, en mi opinión, el más difícil de fomentar, ya que aparte de la explotación metódica y racional, se necesita costosísima maquinaria para industrializar los --bosques maderables, así como también se requieren vías de comunicación para su transporte, como ríos, ferrocarriles, etc., a más de contar con la aceptación y colocación de sus productos en los mercados nacionales y extranjeros.

PARTES INTEGRANTES DEL EJIDO

UNIDAD DE DOTACION. Este término fué creado por el código agrario de 23 de septiembre de 1940, y significa el derecho --que tiene el ejidatario sobre la parte alícuota que le corresponde en la dotación de tierras, aguas y bosques, que se le --da a un núcleo de población por resolución presidencial; esta unidad es abstracta porque engloba a todos los componentes de

dicho núcleo que han sido beneficiados, por ejemplo: se dota un núcleo de población compuesto de cien miembros capaces en el ejercicio de sus derechos agrarios, con una extensión de mil hectáreas, en terrenos de riego o similares; la unidad de dotación en este caso sería de diez hectáreas per cápita, pero sin que esta extensión a la que tiene derecho cada ejidatario, se haya individualizado con anterioridad en forma específica.

Cuando el ejido es fraccionado, aquella unidad de dotación se concretiza, convirtiéndose ésta en parcela ejidal, y se entregará a cada uno de los ejidatarios del ejemplo antes descrito, su parcela ya determinada, de diez hectáreas, que les fueron concedidas con base en la resolución presidencial de dotación.

Queda pues explicado de una manera sencilla, que la unidad de dotación siempre es abstracta e indeterminada, porque la extensión que representa no se sabe dónde comienza y dónde termina; en cambio, la parcela ejidal no es más que la concretización y determinación de la unidad de dotación cuando el ejido es fraccionado.

En los ejidos de explotación colectiva, nunca se hace concreta y determinada la unidad de dotación, en virtud de que el ejidatario carece de parcela, pero sí con base en esa unidad de dotación que representa su derecho a la parte alícuota del ejido, se reparten los productos derivados del tra-

bajo colectivo. Cuando el ejido deja de ser explotado en forma colectiva y éste es fraccionado, la unidad de dotación debe actualizarse transformándose en la parcela ejidal.

PARCELA EJIDAL, es pues, la extensión de tierra cultivable que se ha entregado a un componente de un núcleo de población beneficiado, para que la explote individualmente.

DERECHOS PREFERENCIALES Estos derechos se clasifican en colectivos e individuales. Los derechos preferenciales colectivos se establecen en el artículo 84 del código agrario en vigor: "Cuando se resuelvan simultáneamente varios expedientes agrarios que deban afectar las mismas propiedades, si las tierras de cultivo o cultivables son insuficientes para satisfacer las necesidades de todos los campesinos censados en la región, se dotará preferentemente a los núcleos de población más cercanos y que hayan trabajado las tierras objeto de la dotación, de una manera permanente o temporal".

De acuerdo con este principio de preferencia que establece el citado artículo, las circunstancias que lo determinan son dos: 1o.- La cercanía de los núcleos de población.- 2o.- Que se hayan trabajado por dichos núcleos de población las tierras objeto de la dotación, de una manera permanente o temporal.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez dice que estos principios a los que obedece la preferencia, raramente se dan juntos,

y propone una reforma substancial a la ley sobre el principio básico de dotación, el cual debe atender a la necesidad individual en función de la familia campesina.

El artículo 85 de nuestro ordenamiento agrario establece los principios de preferencia individual: "En caso de que no haya tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación para satisfacer íntegramente las necesidades de todos los campesinos con derecho, las unidades de dotación disponibles - se concederán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- "I. Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo;
- "II. Mujeres campesinas con familia a su cargo;
- "III. Campesinos hasta de 35 años, con familia a su cargo;
- "IV. Campesinos mayores de 50 años, sin familia;
- "V. Los demás campesinos que figuren en el censo.."

Contemplamos en este artículo, que la preferencia se establece en consideración a la edad; situación notoriamente injusta, toda vez que el legislador olvidó que la necesidad nunca - va aparejada a la edad del hombre, pues habrá campesinos menores a la edad que exige la fracción I de la norma adjetiva señalada, con mayores necesidades que las que pueda tener otro - de 35 años. Los derechos preferenciales de este artículo deben aplicarse en el orden señalado para la dotación global de tierras que se hace en favor de un núcleo de población, a efecto-

de calcular en la resolución provisional y en la definitiva, - la unidad de dotación que debe corresponder a los beneficia-- rios.

ZONA DE URBANIZACION. Es la superficie de tierra necesa-- ria que se da a un núcleo de población para que en ella cons-- truyan sus casas los beneficiados con la resolución presiden-- cial de dotación de tierras, aguas o bosques. El antecedente - remoto de la zona de urbanización lo podemos encontrar en los- fundos legales de la época de la Colonia.

De esta zona se ocupan los artículos 175 a 184 del código agrario.

Sobre el solar de la zona urbana adquiere el dominio ple- no el ejidatario que construya su casa y lo posea durante cua- tro años ininterrumpidamente (Art. 181), consecuentemente se - puede gravar, enajenar, etc., una vez transcurrido dicho pla-- zo.

PARCELA ESCOLAR. Esta institución es parte del ejido; su- creación es completamente moderna, ya que no tiene anteceden-- tes en nuestro pasado histórico. La parcela escolar tiene una- importante función social que cumplir, pues en ella se enseña- a los campesinos y a los hijos de éstos, que serán los campesi- nos del mañana, los mejores métodos técnicos a efecto de lo--- grar la explotación racional de sus parcelas, y consecuentemen- te trae aparejado un beneficio económico y social para los com

ponentes del ejido.

El artículo 80, fracción III, de nuestro ordenamiento -- agrario, nos dice que las dotaciones ejidales comprenderán: - "Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, una para cada escuela rural". En esta fracción no se establece, o mejor dicho no se fija, la extensión que deberá -- contener la parcela escolar, pero haciendo una interpreta--- ción extensiva, debe aplicarse lo dispuesto por el artículo - 76 del código agrario en sus fracciones:

- I. De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, y
- II. De veinte hectáreas en terrenos de temporal".

Estas fracciones son las que corresponden a la unidad individual de dotación.

PROPIEDAD COMUNAL.

Este tipo de propiedad es el que tiene las comunidades - indígenas; sus antecedentes se remontan al Calpulli de los aztecas; se conservó en la época colonial, en los primeros años de la Independencia, pero con la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856 expedida por don Ignacio Comonfort, la pro-- piedad comunal fué objeto de innumerables despojos; igualmen-- te con la promulgación de la Constitución de 1857 se les negó

capacidad y personalidad jurídica a las comunidades indígenas para poseer propiedades rurales, trayendo como consecuencia un notorio estado de indefensión a dichas comunidades respecto a sus bienes. Las leyes de colonización y de baldíos acentuaron el despojo de esta propiedad, y no es sino hasta la ley del 6 de enero de 1915 cuando se empieza a protegerla; posteriormente esta ley fué elevada a la categoría de Ley Constitucional por el artículo 27; más tarde fué derogada, pero sus principios quedaron implícitos en la mencionada norma.

La propiedad comunal es el ejido propiamente dicho, de la época de la Colonia; pertenece a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal; la comunidad como persona jurídica es la titular de las tierras, aguas o bosques; éstas pertenecen pro indiviso a sus componentes y son explotadas colectivamente; como ha quedado establecido, las comunidades indígenas eran propietarias de dichas tierras desde tiempos inmemoriales y su derecho de propiedad no se deriva de la restitución que de ella haga el Estado, si no que ese derecho es anterior a la restitución, pues ésta no es sino un reconocimiento expreso de la propiedad de las comunidades; es, por decirlo así, una reivindicación lo que encierra la resolución de restitución.

El artículo 27 de nuestra Carta Política, en su fracción VI reconoce que los núcleos de población que de hecho o por -

derecho guardan el estado comunal, pueden tener propiedades, y es en ocasión de ese reconocimiento que la propiedad comunal queda salvaguardada.

La fracción VII de la norma señalada, establece: "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". Esta fracción otorga capacidad jurídica a las comunidades agrarias y reconoce el derecho de propiedad que tienen sobre las tierras de las que están en posesión o que les sean reivindicadas.

El código agrario en su artículo 143 da facilidad a las comunidades agrarias para que cambien el régimen comunal por el régimen ejidal: "Cuando las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas opten por el régimen ejidal, sus bienes se deslindarán y, a petición de los interesados, se fraccionarán como en el caso de las restituciones".

El artículo 144 establece que "Los núcleos de población que posean terrenos comunales podrán adoptar el régimen ejidal por voluntad de sus componentes, tramitándose este cambio por conducto del Departamento Agrario; pero cuando sean beneficiados en virtud de una resolución dotatoria, quedarán automáticamente sujetos, por lo que toca a todos sus bienes, al -

régimen ejidal".

El artículo 145 dice: "El cambio de régimen comunal por el ejidal se operará en virtud de resolución dictada por el Presidente de la República".

La naturaleza jurídica de la propiedad y sus limitaciones, es la misma que la de la propiedad ejidal.

NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD EJIDAL.

La ley de 6 de enero de 1915, que en un principio fué -- elevada a la categoría de Ley Constitucional por el artículo 27 de nuestra Ley Fundamental, según se ha dejado expuesto en el capítulo anterior, dispuso que las tierras y aguas restituidas o dotadas a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, serían de propiedad comunal, entre tanto se dictara una ley que estableciera la forma de reducir las a propiedad individual.

La ley de ejidos de 28 de diciembre de 1920, fué reglamentaria de la ley antes citada, y del artículo 27 de nuestra Carta Magna; decía en su artículo 10. que las tierras y aguas dotadas o restituidas a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades eran de propiedad comunal.

Nos dice el maestro Lucio Mendieta y Núñez que "Determi-

nar la naturaleza de la propiedad ejidal es una de las más serias cuestiones que ofrece nuestro derecho agrario, no obstante de que el régimen de posesión y disfrute de los bienes del ejido permanece prácticamente variable desde la época precolonial. En efecto, según tenemos dicho, antes de la conquista - los antiguos mexicanos formaron núcleos de población en determinadas extensiones de tierras denominados calpullis; éstos - eran propietarios de tales extensiones, pero el goce de las - mismas, debidamente fraccionadas, correspondía a las familias que integraban cada calpulli. En la época colonial se respetó este sistema; y en la de la Independencia, hasta las Leyes de Desamortización que individualizaron la propiedad de los pueblos; pero a partir de la ley de 6 de enero de 1915, no obstante de que ni ésta ni la Constitución de 1917 dijeron cosa alguna sobre el particular, se volvió al régimen aludido en - las leyes reglamentarias, régimen que subsiste en el código - agrario vigente, mas con ciertas desviaciones que hacen extraordinariamente difícil precisar los conceptos. (Pág. 269, El Problema Agrario).

Para este estudio hay que considerar por separado los derechos de propiedad de los núcleos de población, y los derechos de propiedad que tiene el ejidatario sobre su parcela, como individuo, respecto a las tierras y aguas dotadas o restituidas a los pueblos.

LA PROPIEDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.

Nuestro código agrario en vigor, dispone en su artículo-130: "A partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será el 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 138 establece: "Los derechos que sobre los -bienes agrarios adquieran los núcleos de población, serán inalineables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles-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 operacio--nes, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto. Esta disposición es aplicable a los bienes que se reconozcan y titu--len en favor de comunidades".

Contemplamos en esta disposición, limitaciones a la propiedad ejidal, que tienen por finalidad dar mayor fuerza y un carácter más enérgico a dicha institución, a efecto de que --pueda responder a los fines de interés colectivo para los que está destinada; la inalineabilidad no es aspecto contrario al derecho de propiedad, sino que es una restricción parcial de-

los atributos del derecho del propietario sobre una cosa, y tiene por objeto fortalecer la propiedad; así tenemos, por ejemplo, en el Derecho Civil; el régimen de bienes dotales y el del patrimonio de familia, en los cuales la limitación al derecho de disposición tiene por finalidad dar un carácter más enérgico a tales instituciones, porque lo que se pretende es su continuidad.

El artículo 140 de nuestro ordenamiento agrario, prohíbe la celebración de contratos de arrendamiento, de aparcería, y en general de cualquier clase de acto jurídico que tienda a la explotación indirecta de los terrenos ejidales.

El artículo 146 del citado ordenamiento, nos habla de las permutas: "Cuando convenga a la economía ejidal, los núcleos de población podrán efectuar permutas parciales o totales de las tierras, bosques o aguas de su ejido por las de otro. Para que se pueda efectuar válidamente la permuta, se requerirá la aprobación de las asambleas de los ejidatarios, por voto de las dos terceras partes de sus componentes, y deberá oírse la opinión de la Secretaría de Agricultura y la del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en caso de que refaccione por lo menos a uno de los ejidos interesados. Con estos elementos, el Cuerpo Consultivo Agrario emitirá el dictamen que se llevará al Presidente de la República para que dicte la resolución que proceda. Podrá también autorizarse la permuta de terrenos

ejidales por terrenos particulares; pero solo cuando la operación sea evidentemente favorable para el ejido, la acepte el 90% de los ejidatarios y opinen favorablemente a ella la Secretaría de Agricultura, el Cuerpo Consultivo Agrario y el Banco de Crédito Ejidal, en caso de que refaccione al ejido".

La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra. Este contrato encierra un acto de disposición, pues cada uno de los permutantes es un enajenante, y por medio de este contrato se transmite la propiedad de una cosa o la titularidad de un derecho; por tanto, se puede afirmar que los núcleos de población son propietarios de las tierras ejidales, ya que expresamente se les permite la permuta de dichas tierras, cuando convenga a la economía ejidal, y la intervención de las autoridades agrarias en la permuta de que se trata, se explica por la tutela que ejerce el Estado sobre dichos bienes, en virtud de la función social a la que están destinados, como es la de procurar el beneficio económico y social de la clase campesina.

El artículo 147 de nuestro ordenamiento agrario, habla de la pérdida de los derechos de los núcleos ejidales sobre tierras, aguas o bosques:

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

"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 causales señaladas, en un procedimiento que seguirá el Departamento Agrario, con las formalidades necesarias para no incurrir en violación de garantías..."

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, considerando lo dispuesto por los artículos 130 y 147, del código agrario y que ya apuntamos, llega a la conclusión de que la propiedad de los bienes ejidales no corresponde a los núcleos de población sino al Estado, y agrega que si las tierras, aguas o bosques, en una palabra, el ejido, pertenecieran en propiedad al núcleo de población, cuando los ejidatarios que forman el "nú-

cleo de población ejidal" pierden sus derechos por las causas señaladas en el artículo 147 arriba citado, ese ejido debería de volver al núcleo de población dotado, pero que no es así, porque en esos casos el Ejecutivo Federal considerará -- esas tierras como vinculadas a la realización de finalidades agrarias. Y conforma su criterio analizando las disposiciones del código agrario, relativas a la expropiación de bienes ejidales. "Pues si bien es cierto que la expropiación es el reconocimiento expreso de la propiedad, también lo es que el artículo 189 ordena que: "Cuando sean íntegramente expropiadas las tierras de un núcleo de población ejidal, de tal suerte -- que éste desaparezca como comunidad agrícola, si se indemniza en efectivo, la indemnización deberá destinarse a adquirir -- tierras para el núcleo expropiado; pero en caso de que los -- ejidatarios no aceptaran ocupar y explotar las tierras que se les proponga, la indemnización se destinará a realizar obras o adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal". Es decir, la indemnización la recibe el Estado, no obstante que el núcleo de población al que se dotó de tierras sigue subsistiendo; si fuera el propietario de ellas, según se afirma en el artículo 130, la indemnización debería entregársele. El Estado por medio del Departamento Agrario y de la Secretaría de Agricultura y Fomento, ejerce una tutela constante sobre los ejidos, según puede verse en el código agrario; tutela que lle

ga hasta determinar la forma de explotación, individual o colectiva; a modificar la extensión de la parcela ejidal cuando cambia la calidad de las tierras del ejido y a disponer de las parcelas para acomodar en ellas a campesinos sin tierras, aun cuando no pertenezcan al ejido. 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 un último análisis, pertenecen al Estado".

Difiriendo de la respetable opinión del maestro Lucio Mendieta y Núñez, mi criterio es el siguiente:

Tomando en consideración los artículos 130 y 147, el primer párrafo del artículo inicialmente señalado dice claramente que los núcleos de población son propietarios y poseedores de las tierras y aguas de que fueron dotados con base en la resolución presidencial: "A partir de la diligencia de posición 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 les entreguen".

El artículo 147 en su primer párrafo establece: "Los núcleos de población ejidal perderán sus derechos sobre las tierras, bosques o aguas que se les hayan concedido..." Contemplamos en este párrafo el reconocimiento del derecho de propiedad de los núcleos ejidales, al disponer el legislador que perde--

rán sus derechos...pues sólo puede perder un derecho el que goza de él, y en este caso sería el derecho de propiedad que -- tienen los mencionados núcleos sobre las tierras, bosques o -- aguas concedidos por la resolución presidencial respectiva; -- la fracción I del artículo que comentamos, establece un caso -- típico de renuncia voluntaria del núcleo de población respec -- to a los bienes objeto de la resolución presidencial, y conse -- cuentemente a los derechos que tuvieron o pudieren haber teni -- do con base en dicha resolución. Clemente de Diego nos dice -- que en la renuncia hay un desapoderamiento de un derecho sin -- traslación a ninguna otra persona, o bien que pueda hacerse -- en favor de alguna persona. Manresa, por su parte, nos dice: -- "Si bien no se concibe que el hombre renuncie a sus fines, y -- en consecuencia a su derecho, puede hacerlo de las manifesta -- ciones concretas del mismo, por lo que no podrá renunciar nun -- ca a su derecho a la vida, pero sí a determinadas prestaciones -- que no se refieran esencial e imprescindiblemente a la conser -- vación de ella". (Diccionario de Derecho Privado).

Las limitaciones a la renuncia de los derechos privados, obedecen a circunstancias de interés público, y siempre que -- no se perjudique a los derechos de tercero; en el caso que -- nos ocupa, nuestro código agrario permite expresamente la re -- pudiación de los bienes objeto de la resolución presidencial.

La fracción II de la misma norma, supone la ausencia de-

uno de los elementos sine qua non, de la dotación o restitución de la resolución presidencial.

La fracción III supone el abandono de la propiedad ejidal por el núcleo de población beneficiado con la resolución presidencial, cuando queden menos de diez capacitados. El abandono de bienes es la renuncia al derecho de propiedad o de cualquier otro derecho real, hecha voluntariamente por el titular. Los efectos que produce el abandono del dominio tratándose de bienes inmuebles, son que éstos pasan a ser propiedad del Estado, ya que no pueden ser considerados como res nullius, es decir, sin dueño, pues en último análisis vuelven al patrimonio de la entidad mencionada; y así se encuentra previsto en el artículo 27 de nuestra Carta Política, y en el código agrario se dispone que en los casos de las tres fracciones que comentamos, "El Ejecutivo Federal considerará esas tierras como vinculadas a 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". Si estas tierras son nuevamente destinadas a finalidades agrarias, es porque precisamente lo que se pretende es que cumplan con una eminente función social, a fin de que no permanezcan improductivas, y consecuentemente lo que busca el legislador es el mejoramiento económico y social de la clase campesina.

Por lo que respecta al artículo 189, señalado con antela

ción, podemos afirmar que si no se entrega a los núcleos de población la indemnización correspondiente como compensación a los perjuicios sufridos por la expropiación de sus tierras, - es porque el Estado ejerce una tutela sobre dicha compensación y la aplica a la adquisición de tierras para el núcleo de población expropiado, pues lo que se pretende es asegurar la subsistencia de dicho núcleo y no su desaparición. Expuesto lo anterior, la tutela que ejerce el Estado sobre la inversión de la indemnización, no es contraria al derecho de propiedad que tienen los núcleos de población sobre los bienes ejidales, y tampoco se podrá inferir que por dicha tutela el Estado sea el propietario de los mencionados bienes, pues ha quedado establecido que lo que pretende el Estado es asegurar la conservación del grupo sociológico. Por otra parte, el artículo comentado dice: "Cuando los ejidatarios no aceptaren ocupar y explotar las tierras que se les propongan, la indemnización se destinará a realizar obras o adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal"; al comentar la fracción I del artículo 147, dijimos que en ella se establecía un caso típico de renuncia voluntaria a los derechos del núcleo de población sobre los bienes objeto de la resolución presidencial; en igual sentido sostenemos que en el caso del artículo 189, - existe una renuncia a su derecho de indemnización por la expropiación sufrida, ya que en el citado artículo se les permi

te a los ejidatarios la repudiación de los bienes propuestos por el Ejecutivo. Y la renuncia sólo tiene como límite el interés público y que no se ataquen derechos de tercero.

Con base en las manifestaciones que anteceden y de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 130, 138, 147 y 189, - intentaré la definición de la propiedad ejidal, como el derecho de los núcleos de población y del ejidatario de gozar y - disfrutar de los bienes dotados o restituidos por resolución - presidencial, con las modalidades y limitaciones que fijan -- las leyes agrarias.

LA PROPIEDAD DEL EJIDATARIO.

El régimen singular de la propiedad ejidal, se realiza -- cuando el ejido es fraccionado, pasando a ser propiedad de los beneficiados la parcela ejidal; pero este derecho de propie---dad es diferente al que se entiende en el concepto clásico del derecho privado, pues la parcela se encuentra sujeta a las limitaciones y modalidades que fijan las leyes agrarias; y así - el artículo 158 establece: "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 nin---gún concepto; son inexistentes los actos que se realicen en --

contravención de este precepto".

El artículo 159 dispone que "Los derechos individuales - del ejidatario sobre la unidad normal de dotación a la parcela, así como sobre los bienes del ejido, no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o el empleo del trabajo asalariado, excepto en los siguientes casos:

"I. Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo, - incapacitadas para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ellas dependan; siempre que vivan en el núcleo de población.

"II.- Los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario;

"III.- Los incapacitados, cuando la incapacidad haya sobrevenido por lo menos un año después de trabajar en el ejido, y

"V.- Los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padezcan enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hayan sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido..."

El artículo 161 dispone que es permutable la parcela dentro del mismo ejido, luego que se pongan de acuerdo los permutantes y lo apruebe el Departamento Agrario. En los casos de permuta de parcelas en ejidos distintos, aparte del consentimiento de los permutantes se requiere la conformidad de las --

contravención de este precepto".

El artículo 159 dispone que "Los derechos individuales - del ejidatario sobre la unidad normal de dotación a la parcela, así como sobre los bienes del ejido, no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o el empleo del trabajo asalariado, excepto en los siguientes casos:

"I. Cuando se trate de mujeres con familia a su cargo, - incapacitadas para trabajar directamente la tierra por sus labores domésticas y la atención de los hijos o menores que de ellas dependan; siempre que vivan en el núcleo de población.

"II.- Los menores de 16 años que hayan heredado los derechos de un ejidatario;

"III.- Los incapacitados, cuando la incapacidad haya sobrevenido por lo menos un año después de trabajar en el ejido, y

"V.- Los ejidatarios que hubieran sufrido accidentes o padecan enfermedades que los imposibiliten para el trabajo agrícola, siempre que aquellos o éstas hayan sobrevenido cuando menos un año después de trabajar en el ejido...".

El artículo 161 dispone que es permutable la parcela dentro del mismo ejido, luego que se pongan de acuerdo los permutantes y lo apruebe el Departamento Agrario. En los casos de permuta de parcelas en ejidos distintos, aparte del consentimiento de los permutantes se requiere la conformidad de las --

asambleas generales de ejidatarios de ambos ejidos, a más de la aprobación del citado departamento.

La parcela puede ser transmitida por herencia entre las personas que dependan económicamente del ejidatario, aún cuando no sean sus parientes; a falta de dependientes económicos, si no se ha señalado heredero, sucederá en la parcela la esposa; a falta de ésta, la concubina con hijos o la que hubiere hecho vida marital seis meses antes del fallecimiento; a falta de mujer heredan los hijos. No pueden heredar las personas que disfruten de una unidad de dotación o de una parcela (artículos 162 y 163 del código agrario).

En resumen, la forma de explotación del ejido puede hacerse bajo dos sistemas: 1o.- Parcelario o individual, que es el caso del fraccionamiento de los ejidos, y 2o.- En forma colectiva, por el núcleo de población propietario, en cuyo caso la propiedad se entiende pro indiviso, y en consecuencia los productos que se deriven de la explotación se dividen entre los componentes de dicho núcleo, en forma proporcional.

El artículo 169 dispone que el ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela si no la trabaja personalmente durante dos años consecutivos; igualmente perderá sus derechos cuando durante el mismo tiempo no realice el trabajo que le corresponda cuando se trata de ejidos que se exploten en forma colectiva.

El artículo 170 dispone que al decretarse la pérdida de la parcela, ésta deberá adjudicarse a la mujer del campesino-sancionado o a quien legalmente aparezca como heredero.

Las anteriores disposiciones tienen por finalidad no permitir que la propiedad ejidal permanezca improductiva, ya que el concepto de ella se entiende en función social, procurando así el bienestar económico y social de la familia campesina.

En apoyo de lo expuesto, cabe hacer notar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que los bienes ejidales son propiedad privada, así el Pleno de la Corte lo estableció al resolver el amparo 317/56, promovido por el Comisariado Ejidal de Magdalena de las Salinas, Delegación de Gustavo A. Madero, contra actos del C. Presidente de la República y otras Autoridades:

"2a. La facultad legislativa del Congreso para expedir leyes ordinarias, no está, ni podía estar limitada por el artículo 27 Constitucional, puesto que la mención que hace a la propiedad privada como objeto de la expropiación, no puede dar lugar a deducir una limitación de facultades legislativas sobre materia de la expropiación de bienes agrarios, puesto que, por una parte los bienes agrarios sí son de propiedad privada y ese carácter no se extingue por las consideraciones del recurrente relativas a la ausencia de facultades de disposición y porque sean bienes imprescriptibles e inalienables ya que estas características no son sino limitaciones y moda-

lidades a la propiedad privada, no hacen desaparecer el derecho de propiedad, sino por el contrario, lo reafirman muy esencialmente si se atiende a que esas modalidades y limitaciones se crearon por el legislador precisamente para hacer permanente el derecho de propiedad.

"3a.- Por otra parte, en la expropiación el Estado hace suya la facultad de disposición del propietario afectado, en uso de la soberanía que le es propia, y tal facultad solo puede ser ejercitada a través de normas de derecho o sea mediante la función legislativa y ésta, como se tiene expresado, está reservada al Congreso de la Unión;

"4a.- Además, la expropiación no es mas que una substitución del sujeto titular del derecho de propiedad y cuando el bien expropiado es destinado directamente a un servicio público, es evidente que el substituto del derecho de propiedad, lo es la nación; mas cuando el bien objeto de la expropiación es destinado a un fin social como lo es el ejido, en este caso el titular substituto no es la nación, sino el núcleo de población beneficiado y es precisamente el reconocimiento de ese derecho de propiedad el justificativo de la compensación establecida por la ley en los casos de expropiación en bienes agrarios, sin que la modalidad de disposición y destino de esa compensación altere la existencia del derecho de propiedad;

"5a.- Efectivamente, como lo consideró el Juez de Distrito, en su sentencia, el artículo 27 de la Constitución General de la República se refiere a la propiedad privada como concepto diferencial de la propiedad de la nación y reconoce a la primera el disfrute en forma individual o colectiva; y una y otra participan de caracteres que le son propios; la propiedad de la nación es aquella que le pertenece originalmente, la cual puede ceder sus derechos a los particulares integrando así la propiedad privada y son también propiedad de la nación los bienes consignados en las fracciones IV y V del artículo 27, así como los bienes de las sociedades religiosas; dentro de la propiedad privada está comprendida la propiedad de las tierras ejidales que puede ser disfrutada en forma colectiva o individual, según se desprende de los términos de la ley de 6 de enero de 1915, que es el antecedente del artículo 27 constitucional y en cuyo artículo 11 se declara que una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelven o adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes los disfrutarán en común".

LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

El artículo 27 constitucional, en su párrafo tercero, nos habla del desarrollo, fomento y respeto de la pequeña pro

piedad agrícola en explotación. La fracción XV de la misma - norma, nos habla también de la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, pero no la define, solo fija la extensión máxima que puede tener de acuerdo con la calidad de las tierras; así dice la citada fracción: "se considerará pe queña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera calidad, o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos - de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

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

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

A pesar de que la pequeña propiedad es un tipo de propieu

dad agraria, no tiene las mismas limitaciones que la ejidal, y en consecuencia, su titular tiene los mismos derechos que señala el artículo 830 del Código Civil, es decir, conserva el derecho de disposición, que en los otros tipos agrarios de propiedad, no se tiene. Nuestra Constitución señala a este tipo de propiedad agraria las siguientes limitaciones: 1.- Que se encuentre en explotación, ya que el concepto moderno de propiedad solo puede entenderse en función social, consecuentemente, el propietario no puede dejar a su arbitrio improductiva la propiedad de la que es titular, porque lo que se pretende con estas limitaciones es buscar el beneficio de la colectividad, aún cuando el propietario reciba directamente los beneficios económicos de la explotación, y 2.- La extensión máxima que puede tener un solo propietario, atendiendo a la calidad de las tierras según lo dispuesto por la fracción XV del artículo 27 de nuestra Carta Política, tal limitación tiene la finalidad de impedir la formación de grandes latifundios, que en otra época perjudicaron tanto nuestra economía y el desarrollo social de nuestro país.

CONCLUSIONES.

1a. El derecho de propiedad concebido por los romanos fué individualista, pero en la actualidad las legislaciones modernas se han apartado de dicho concepto.

2a.- La evolución histórica de los conceptos de propiedad, determina que las actuales legislaciones acusan una tendencia de beneficio común en su ejercicio.

3a.- La evolución señalada, día a día establece mayores limitaciones a la propiedad privada, restringiéndola, y en contra otorga facilidades sin número a toda actividad de orden colectivo en materia de propiedad.

4a.- La propiedad territorial en nuestro país tiene una tradición jurídica propia, diferente a la propiedad romana.

5a.- El derecho de propiedad se encuentra ampliamente amparado en nuestra Carta Magna; como consecuencia de ello, leyes idóneas lo regulan y protegen.

6a.- El Estado Mexicano tiene un derecho de propiedad sobre los bienes que posee y este derecho tiene un profundo contenido social determinado por el interés público, tal derecho es distinto al explicado por las doctrinas de derecho civil receptoras de la teoría romanista de la propiedad y es por eso, que algunos autores niegan que el Estado tenga un derecho de propiedad sobre sus bienes que por disposición de la ley son inalienables, es decir, que no tiene una libre facultad de disposición sobre ellos, pero tal facultad, no es fundante ni exclusiva del derecho de propiedad según lo dejé precisado en el capítulo III de este trabajo.

BIBLIOGRAFIA

- Baudry Lacantinerie, *Traité Theorique et Pratique de Droit Civil*. T. VI, Des Biens, 3a. Ed., 1905.
- Borja Soriano Manuel, *Teoría General de las Obligaciones*, T. I.
- Castán Toboñas José, *Derecho Civil Español, Común y Foral*, T. II.
- Cimbali, *La Proprietá e i soui Limiti*
- Colín y Capitant, *Curso Elemental de Derecho Civil Francés*, T. II. Vol. II.
- De Diego Clemente, *Instituciones de Derecho Civil Español*.
- De Pina Rafael, *Elementos de Derecho Civil Mexicano*, Vol. II
- De Hinojosa y Naveros E., *El Régimen Señorial de la Cuestión Agraria en Cataluña durante la Edad Media*.
- Diccionario de Derecho Privado, Ed., Labor.
- Duguit León, *Las Transformaciones del Derecho Privado*, Madrid, 2a. Ed.
- Foignet René, *Manual Elemental de Derecho Romano*.
- Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*.
- Gide Charles, *Curso de Economía Política*.
- González Díaz Lombardo F., *Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho*.
- Josserand Louis, *Cours de Droit Civil Positif Francais*.
- Mendieta y Nuñez Lucio, *Introducción al Estudio del Derecho Agrario*
- Mendieta y Nuñez Lucio, *El Sistema Agrario Constitucional*
- Mendieta y Nuñez Lucio, *El Problema Agrario en México*.
- Morineau Oscar " *EL Estudio del Derecho* ". Ed., 1953.
- Planiol Marcel, *Tratado Elemental de Derecho Civil T. L.*
- Planiol y Ripert, *Tratado Práctico de Derecho Civil Francés*, T. III.

Rojina Villegas Rafael, Bienes, Derechos Reales y Posesión. T. I.

Ruggiero Roberto de, Instituciones de Derecho Civil.

Serra Rojas Andres, Derecho Administrativo.

Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y Reforma Agraria

Tena Ramirez Felipe, Leyes Fundamentales de México.

Tena Ramirez Felipe, Derecho Constitucional.

Valverde y Valverde C., Tratado de Derecho Civil y Español. T. II.

LEGISLACION CONSULTADA

Código Agrario de 1942

Código Civil de 1884.

Código Civil de 1928.

Constitución Política de 1917.

Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 1948.