

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS  
EJIDALES**

LIBRERIA NACIONAL  
74 # 11 11

**TESIS**

que para obtener el grado de

Licenciado en Derecho

presenta

**JUAN JOSE AGUILERA GONZALEZ**

**MEXICO - 1971**



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.

A la memoria de mi querido y ejemplar  
Padre, Don JUAN AGUILERA OSORNIO.

A mi queridísima Madre, Doña  
SOLEDAD GONZALEZ VDA. DE AGUILERA.

A MI ESPOSA, CON AMOR.

A mis adorados hijos, JUAN JOSE  
y PATRICIA EUGENIA.

**A mis tíos, los Sres. ALFONSO Y  
JOSE GONZALEZ MAYA, con respeto.**

**A MIS HERMANAS, CON CARTEÑO.**

**Con estimación a mis primos  
ALFONSO HERNANDEZ A. y FRANCISCO  
SANTA OLALLA G.**

Al Sr. Lic. Don JORGE ALEJANDRO  
HERNANDEZ OCHOA, entrañable amigo  
y consejero.

A mis entrañables amigos los Sres.  
Lics. JESUS O. PADILLA y TEODORO RICARDO  
CRUZ GUERRERO.

A MIS MAESTROS CON AGRADECIMIENTO.

El presente trabajo fué elaborado en el Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo la dirección del señor Lic. Don ALVARO MORALES JURADO, y con la supervisión del Director del mencionado Seminario, señor Lic. Don RAUL LEMUS GARCIA, personas a quienes desde luego manifiesto mi agradecimiento por los favores recibidos y por sus consejos, sin los cuales no hubiera sido posible terminarlo.

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION.	Pág.	1
I.- CONCEPTO DE DERECHOS EJIDALES.		
a).- Noción del ejido.	"	4
b).- Constitución del ejido.	"	9
c).- Naturaleza del Ejido.	"	19
d).- Concepto y naturaleza de los derechos ejidales.	"	74
II.- LAS AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA.		
a).- Los órganos encargados de aplicar la Ley Agraria.	"	89
b).- La competencia de los órganos agrarios.	"	120
III.- LA REPRESENTACION EN MATERIA AGRARIA.		
a).- Los comités ejecutivos agrarios.	"	141
b).- El Comisariado Ejidal.	"	153
IV.- LOS TITULARES DE LOS DERECHOS EJIDALES.		
a).- Sujetos del derecho agrario.	"	162
b).- Capacidad en materia agraria.	"	187
V.- INTRANSMISIBILIDAD DE LOS DERECHOS EJIDALES.		
a).- De los núcleos de población.	"	198
b).- De los ejidatarios.	"	214
c).- Importancia.	"	215
VI.- MEDIOS DE TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.		
a).- Por división y fusión de ejidos.	"	217
b).- Por permuta.	"	228
c).- Por herencia.	"	238
d).- Por renuncia.	"	254
e).- Como sanción.	"	256
f).- Otros medios.	"	265
CONCLUSIONES.		
Bibliografía.	"	283

# LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

## I N T R O D U C C I O N .

Considero que es una obligación del estudiante de Derecho, que al concluir sus estudios y elaborar su Tesis para obtener el título que significará la puerta de acceso a la profesión escogida, se preocupe por tratar de investigar una materia que incumba a la mayoría de la población que integra el Estado, donde se desenvuelve, máxime cuando se trata de una materia de reciente reglamentación y que por lo tanto, es y seguirá siendo objeto de especulación por parte de quienes la estudian.

En nuestro medio, el Derecho Agrario es la ciencia encargada de resolver el problema más grande que afecta a la República Mexicana, ya que el campesinado mexicano es la clase social más numerosa y por lo tanto mas necesitada jurídica como económica y socialmente.

En tales condiciones es una obligación de todos los mexicanos, interesarse en los problemas que nos atañen; primero, para conocerlos y después con la experiencia que nos den los años, tratar de resolverlos. -- Y este trabajo tiene por objeto que el suscrito conozca aunque sea superficialmente, uno de los más arraigados problemas que sufre nuestro pueblo; el que desde luego no pretendo resolver y al que no he de aportar nada nue

vo, no por falta de deseos, sino por la modestia de conocimientos.

El presente trabajo, consta de seis capítulos que se denominan: el primero, Concepto de Derechos Ejidales; el segundo, Las Autoridades en Materia Agraria; el tercero, La Representación en Materia Agraria; el cuarto, Los Titulares de los Derechos Ejidales; el quinto, Intransmisibilidad de los Derechos Ejidales; y el sexto y último, Medios de Transmisión de los Derechos Ejidales.

En el primer capítulo, tratamos de recordar la noción que del ejido se tiene, para después, indicar como se constituye el mismo y para estar en posibilidad de analizar su naturaleza jurídica, finalizando, con el concepto de los derechos ejidales.

El capítulo segundo, trata sobre las Autoridades en materia agraria, en el que estudiamos a los distintos órganos encargados de aplicar nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, así como las demás disposiciones de la materia; para en seguida, recordar su competencia.

Posteriormente, al tratar el capítulo tercero, nos referimos a la Representación en Materia Agraria, en el que analizamos a los Comités Ejecutivos Agrarios, así como a los Comisariados Ejidales.

Al tratar el capítulo cuarto, nos referimos - en primer lugar, a los sujetos del derecho agrario, en donde exponemos las principales Teorías sobre la personalidad, y posteriormente tratamos de la capacidad en materia agraria.

En el capítulo quinto, hablamos de la Regla - General que rige en materia agraria, sobre la intransmisibilidad de los Derechos Ejidales, tanto de los núcleos de población, como de los ejidatarios considerados individualmente.

Y, en el último capítulo nos referimos al objeto principal de este trabajo, o sea, los casos excepcionales en los que la Ley Agraria, prevé la posibilidad de que los ejidatarios puedan o deban, según el caso, transmitir sus derechos; como son los casos de división y fusión de ejidos, permutas, por sucesión mortis-causa; renuncia de los derechos por parte del ejidata--rio; por sanción; por redistribución de la población --ejidal y por expropiación.

# LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

## CAPITULO I

### CONCEPTO DE DERECHOS EJIDALES.

- a). - Noción del Ejido.
- b). - Constitución del ejido.
- c). - Naturaleza Jurídica del Ejido.
- d). - Concepto y Naturaleza de los Derechos Ejidales.

#### a). - NOCION DEL EJIDO.

La palabra ejido deriva de la voz latina "exitus", que significa salida, cuya transformación fonética fué hacia "exido", para culminar en la voz "ejido", - que es la que actualmente se emplea.

Escriche define el ejido diciendo que es "el campo o tierra que está en la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida"

Indudablemente la definición asentada en el párrafo anterior, corresponde a la concepción que se tenía antiguamente del ejido en el Derecho Español, es decir, la de un solar a la salida de los pueblos, en el que se apacentaba el ganado.

Como se desprende de lo dispuesto por la Ley XIII, expedida por Felipe II en el año de 1523, la cual dice: "Los exidos sean en tan competente distancia, que si creciere la población, siempre quede bastante espacio para que la gente se pueda recrear, y salir los ganados sin hacer daño." (1)

También la Ley XIV expedida por Felipe II al respecto dice: "Habiendo señalado competente cantidad de tierra para exido de la población y su crecimiento, en conformidad de lo proveído, señalan los que tuviesen facultad para hacer el descubrimiento y nueva Población, Dehesas que confinen con los exidos en que pastar los bueyes de labor, caballos y ganados de la carnicería, y para el número ordinario de los otros ganados, que los pobladores por ordenanza han de tener....." (2)

Alfonso Caso define el ejido diciendo: "Es la tierra dada a un núcleo de población, agricultor, que tenga por lo menos seis meses de fundada para que lo explote directamente, con las limitaciones y modalidades que la ley señala; siendo, en principio, inalienable, inembargable, intransmisible, imprescriptible e indivisible." (3)

Con las definiciones asentadas, se expresan las dos excepciones de la palabra ejido, que apuntamos en líneas anteriores, es decir el concepto origina-

rio del ejido y el concepto moderno del mismo.

Para comprender mejor, la institución que nos ocupa y su evolución, recurrimos a las ideas del Lic. - Emilio Portes Gil, que en su obra "Evolución Histórica de la Propiedad Territorial en México", afirma: "El ejido tuvo su origen en la orden del primero de diciembre de 1573 y en la Real Cédula de 20 de Octubre de 1598. - El ejido comprendía tierras ubicadas fuera de la población, suficientes para que los pobladores, trabajando-- las, pudiesen vivir de sus productos. Debía comprender-- también los montes necesarios para que de ellos los indios se surtieran de leña y madera para sus usos domésticos y para la construcción de sus habitaciones, así -- como del agua necesaria tanto para el riego de las tierras de trabajo, como para su uso personal y de sus ganados. Las características del ejido fueron, con ligeras-- modificaciones, las mismas que las del Calpulli, o sea, la comunidad en propiedad y en trabajo, y la inalienabi-- lidad de la tierra, teniendo solamente el pueblo dere-- cho al usufructu". (4)

Es indudable que la orden a que hace mención-- el autor referido, es la Ley VIII, Título III, Libro IV de las Leyes de Indias, dictada precisamente el 1o. de Diciembre de 1573, por el Rey Felipe II, la que precep-- tuaba: "Los sitios en que han de formar los pueblos y -

reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles". (5)

Así pues, el concepto originario del ejido era el de un solar ubicado a la salida de los pueblos, para uso y disfrute comunal, inenajenable y no susceptible de ser adquirido por prescripción positiva. El ejido tenía una extensión de una legua cuadrada en la Nueva España, y el ejido indígena tenía como finalidad la de que los indios pudieran tener allí sus ganados sin que se revolvieran con los ganados de los Españoles, y en esta forma, evitar e inclusive prevenir cualquier tipo de conflictos que por esta causa pudiesen surgir.

El concepto originario del ejido permanece hasta principios de este siglo, en que, con el México Revolucionario, nace el concepto moderno del ejido con la Ley de 6 de Enero de 1915 y posteriormente se conforma Constitucionalmente en el artículo 27 de la Constitución de 1917.

Modernamente, el ejido se puede considerar como una unidad económica de producción, como una institución rural que organiza la vida económica, política y social del grupo campesino mexicano.

El ejido constituye la solución de México a su problema agrario, es la institución que a pesar de las críticas y ataques de que ha sido objeto y de los argumentos que de todo tipo se han esgrimido en su contra, representa la superación y mejoramiento de los campesinos en todos los órdenes, su dignificación como personas, como ciudadanos y como mexicanos y su rescate hacia la población económicamente activa y autosuficiente del País.

Actualmente se denomina ejido, a la extensión total de la tierra con la que se dota a un núcleo de población.

En el artículo 223 de la Ley Federal de Reforma Agraria se establece que la dotación de tierra para la constitución del ejido, comprende: Las extensiones de cultivo, la superficie necesaria para la zona de urbanización, la parcela escolar y las tierras de agostadero, de monto o de cualquiera otra clase distinta a la de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

El ejido es, en última instancia, una fuente de trabajo y de ingresos. Es por ello, que un ejido bien organizado y mejor apoyado, podrá evitar, el alarmante exodo de campesinos a las ciudades e inclusive al extranjero, colaborando por otra parte, a la superación

personal del campesinado y a la obtención de una mayor producción agrícola.

b). - CONSTITUCION DEL EJIDO.

Para su constitución, el ejido implica una dotación de tierra por una parte y un núcleo de población solicitante por la otra.

La dotación de tierra comprende:

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

Las tierras de cultivo o cultivables, son la base de toda dotación de tierras, constituidas por las mismas o por aquéllas que sin estarlo en el momento de ser entregadas al núcleo de población, sean susceptibles sin embargo, de ser abiertas al cultivo.

Aquí es oportuno hacer referencia a un térmi-

no muy peculiar y propio del ejido: la unidad de dotación.

Este término fué utilizado por primera vez en el Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940, para referirse al derecho del ejidatario sobre el ejido, distinguiendo esa unidad de la parcela propiamente dicha.

Cuando el Presidente de la República dicta una resolución dotando a un pueblo con determinado número de hectáreas, que se han determinado previamente en función del número de campesinos que se pretende beneficiar, cada uno de ellos tiene sobre el ejido un derecho que se representa por la unidad de dotación, toda vez que la dotación se hace de una manera global. Esa unidad de dotación se convertirá en parcela ejidal en el momento en que el ejido se fraccione de acuerdo con los cálculos previamente establecidos.

En los ejidos de explotación colectiva, el ejidatario carece de parcela ejidal, pero conserva su derecho sobre la unidad de dotación y con base en esa unidad deben repetírsele los productos del ejido.

Cuando el ejido deja de ser explotado colectivamente, la unidad de dotación se debe transformar en una parcela ejidal de la misma extensión que la unidad. Esta interpretación se apoya en la exposición de motivos del Código Agrario de 1940, en la que se establece-

que: "En la terminología legal, para los efectos dotatorios, se substituye la palabra parcela por la de unidad de dotación, considerando que no se llega a la parcela sino mediante el fraccionamiento y que éste no debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada, convenga mantener el sistema colectivo de trabajo." (6)

El artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria, contiene una regla enteramente de acuerdo con el espíritu de la Reforma Agraria, que fundamentalmente tiende a crear trabajadores del campo, y en tal virtud, expresa que para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no solo el número de los peticionarios que enviaron el expediente respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación tengan derecho a recibir una unidad de la misma.

El Artículo 222 de la mencionada Ley, permite que se pueda aumentar la unidad de dotación cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiados en la resolución respectiva de sus herederos y de los campesinos que hayan trabajado sus tierras ejidales por más de dos años, resulten aún terrenos vacantes.

Lo anterior, desde luego, referido a los ejidos que se vayan a crear, ya que por lo que se refiera a los ejidos ya constituidos, se puede aumentar la superficie de la tierra de la unidad de dotación cuando haye tierras suficientes para todos los que tengan derecho a recibirla, y en este caso la ampliación de la parcela podrá alcanzar hasta el doble de la superficie de cultivo que haya venido trabajando el ejidatario.

Cabe hacer al artículo anterior el comentario de que al establecerse los aumentos de la unidad de dotación con mucha amplitud, se está desconociendo el verdadero aspecto del problema agrario de nuestro país, toda vez, que si llega a estimar que diez hectáreas de riego o veinte de temporal son suficientes para llenar las necesidades de un campesino y su familia, darle más aún en el caso de que en la región de que se trate se disponga de propiedades afectables, es crear núcleos de agricultores privilegiados en detrimento de otros sectores campesinos del País que carecen hasta de lo indispensable.

Siendo el Territorio de la República Mexicana tan desigual, desde el punto de vista de la producción agrícola, ya que existen regiones fértiles que se encuentran casi despobladas, en tanto que hay regiones áridas o de tierras precarias que están sobre pobladas,

consideramos que una de las formas de resolver el problema agrario de México estriba en la mejor distribución de la población sobre el Territorio.

El derecho al acomodamiento o reacomodamiento que concede la legislación agraria en parcelas vacantes de otros ejidos a quienes quedaron fuera de las dotaciones de algún punto del País por falta de tierras, es una manera eficaz de redistribuir a las gentes del campo, en su propio beneficio y en beneficio de la agricultura nacional; pero, naturalmente para que esta se necesita disponer del mayor número de parcelas vacantes, surgiendo la interrogante de la forma de disponer de dichas tierras, si cuando en un ejido hay tierras suficientes es cuando se duplica la extensión de la parcela ejidal. Por ello consideramos que solo debieran concederse aumentos en las parcelas ejidales notoriamente insuficientes, y en ningún caso, cuando su extensión alcanza la extensión señalada en la reforma al Artículo 27 Constitucional.

Por ellos es que nuestra Ley Agraria, regula lo relativo a los derechos preferenciales, que pueden ser de dos clases: individuales y colectivos.

El Artículo 72 de la Ley establece que cada vez que sea necesario determinar a quien debe adjudicarse una unidad de dotación, la Asamblea General se sujer-

taré invariablemente, a las siguientes órdenes de preferencia y de exclusión:

I. - Ejidatarios o sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;

II. - Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se le impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fué concedido en el reparto provisional;

III. - Campesinos del núcleo de Población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que hayan cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos;

IV. - Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, sin perjuicio de un ejidatario con derechos;

V. - Campesinos del mismo núcleo de población que hayan llegado a la edad exigida por esta Ley para poder ser ejidatarios;

VI. - Campesinos procedentes de núcleos de po

blación colindante;

VII. - Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras;

En los casos previstos en las fracciones III a VII serán preferidos quienes tengan sus derechos a salvo.

Cuando la superficie sea insuficiente para formar el número de unidades de dotación necesarias, de acuerdo con el censo básico, la eliminación de los posibles beneficiados, se hará en el orden inverso al iniciado antes. Dentro de cada una de las categorías establecidas, se procederá a la exclusión en el siguiente orden:

a). - Campesinos hombres o mujeres mayores de 16 años y menores de 18, sin familia a su cargo;

b). - Campesinos, hombres o mujeres, mayores de 18 años sin familia a su cargo;

c). - Campesinos casados y sin hijos; y

d). - Campesinos con hijos a su cargo.

En cada uno de estos grupos se eliminará en primer término a los de menor edad, salvo el caso del inciso d) del párrafo anterior en que se deberá preferir a los que tengan mayor número de hijos a su cargo.-

Además de las tierras de cultivo o cultivables con las que se dotan a los núcleos de población necesitados, el artículo 223 de nuestra Ley, establece que se les debe entregar la superficie necesaria para la zona de urbanización.

Esta es una forma de revivir el antiguo fundo legal, al respecto, el Dr. Mendieta y Núñez dice: "Su restauración se debe a la diferencia específica que el legislador establecido entre el núcleo de población solicitante de ejidos y el núcleo de población ejidal. -- Aquel (el núcleo de población) posee desde época remota, generalmente, una extensión en la que se levanta su caserío; pero se quiso además, que los vecinos del pueblo, beneficiados con una dotación de tierras que a veces se localizan a gran distancia del pueblo en que habitan, tuviesen lugar adecuado para construir sus casas cerca de las tierras dotadas y por eso se estableció, como parte de las dotaciones, la zona de urbanización." (7)

Formando parte integrante de toda dotación de ejidos, podemos encontrar a la parcela escolar, institución surgida dentro del moderno derecho Agrario Mexicano y que carece de antecedentes en el Derecho Español, precortesiano o colonial.

Su creación obedece a las exigencias de la educación rural, a la necesidad de preparar a los campe

sinos desde su niñez para los trabajos agrícolas, con -  
objetode asegurar el éxito económico y social del eji--  
do.

Sintetizando lo expuesto, y de conformidad --  
con el texto del artículo 223 de la Ley Federal de Re--  
forma Agraria, podemos afirmar que el ejido se encuen--  
tra constituido básicamente por las tierras de cultivo--  
o cultivables, pero además, los terrenos de agostadero,  
de monte, o de cualquier otra clase distinta a las do--  
labor, para satisfacer las necesidades colectivas del -  
núcleo de población de que se trate, así como la super--  
ficie necesaria para la zona de urbanización, y, final--  
mente las superficies laborables para formar las parca--  
las escolares, una para cada escuela rural.

Por último, y para que quede bien precisada--  
la constitución de los ejidos, transcribimos el artícu--  
lo 220 de la Ley Agraria, que se refiere a la cantidad--  
de la dotación en tierras de cultivo o cultivables.

Dice el artículo 220 de la Ley Federal de Re--  
forma Agraria, que para fijar el monto de la dotación -  
en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la ex--  
tensión que debe afectarse, tomando en cuenta no solo -  
el número de los peticionarios que iniciaron el expe--  
diente respectivo, sino el de los que en el momento de--  
realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una --

unidad de la misma. La Unidad mínima de dotación será:

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

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

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

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen un ciclo vegetativo, provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparán a las de riego para los efectos de esta Ley. Las tierras de humedad de segunda se equiparán, para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier cla-

se que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos o con la ayuda del crédito ejidal.

c). - NATURALEZA DEL EJIDO.

El ejido, dentro de su concepción moderna como una unidad económica de producción, plantea el problema de ubicarlo en forma adecuada dentro de las instituciones o figuras jurídicas. Este problema no es otro que el de determinar cual es la naturaleza jurídica del ejido. - Dado que los Derechos Ejidales constituyen el patrimonio mas importante del campesinado mexicano, nos consideramos pertinente analizar la naturaleza jurídica de tales derechos en relación a los derechos patrimoniales, los cuales se han clasificado en Derechos Reales, Personales y Mixtos.

Con frecuencia, se considera que el ejido es una institución que guarda una gran semejanza con los derechos reales, por lo que consideramos pertinente hacer un análisis de estos derechos, aunque sea de una manera superficial, a efecto de determinar si efectivamente puede considerarse al ejido como un derecho real, o no.

Para tal efecto, se hace indispensable cono--

cer a los llamados derechos reales. Respecto de estos derechos, se han elaborado tres teorías principalmente, -- que son:

a). - La teoría dualista, que postula la separación absoluta de los derechos reales y los personales;

b). - La teoría monista, que sostiene la identidad de los derechos reales y los personales; y ,

c). - Las Teorías eclecticas que reconocen -- una identidad en el aspecto externo de estos derechos, -- y una separación en el aspecto interno.

Las teorías dualistas, cuyos principales expositores han sido los autores de la llamada escuela -- clásica o de la exégesis en Francia, representados principalmente por Aubry et Rau y Baudry Lacantinerie, reconocen una separación absoluta entre los derechos reales y los personales, y definen al derecho real, "como un poder jurídico que se ejerce de una manera directa -- e inmediata sobre un bien, para su aprovechamiento total o parcial siendo este poder jurídico oponible a -- terceros". ( 7 bis)

El derecho personal, es definido por los expositores de la escuela clásica, "como una relación jurídica que otorga al acreedor la facultad de exigir del -- deudor una prestación o una abstención de carácter pa--

rimonial o moral.

Si analizamos las definiciones expuestas por la escuela clásica, podremos constatar la separación -- absoluta que para dicha escuela existe entre el derecho real y el personal; ya que en el primero existe una relación directa entre el titular del derecho y la cosa; -- en tanto que en el derecho personal encontramos la existencia de un sujeto activo, y un sujeto pasivo, por lo tanto la relación es de persona a persona.

Bonnecase, presenta una variante a la doctrina expuesta por la escuela clásica sobre este tema, diciendo que la separación entre el derecho real y el personal no se debe encontrar tan solo desde el punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista -- económico; afirma que hay dos fenómenos económicos diversos que constituyen el contenido de los derechos reales y personales; y que dichos fenómenos son: el aprovechamiento de la riqueza y la prestación del servicio.

Las teorías monistas, cuyos principales exponentes han sido Ortolan, Planiol y Demoge, critican a -- la escuela clásica, sosteniendo que en el campo del derecho no es admisible la existencia de una relación jurídica entre una persona y una cosa, afirmando categóricamente, que las relaciones jurídicas necesariamente deben establecerse entre personas; y que por lo tanto en-

toda relación jurídica existen, un sujeto activo, un -- sujeto pasivo y un objeto. Agregando, que en el derecho real la relación debe ser esencialmente idéntica, a la del derecho personal, ya que ambas suponen la existencia de un sujeto activo y un sujeto pasivo.

Prosiguen diciendo los exponentes de esta tesis monista, que en el derecho real, existe un sujeto pasivo universal, constituido por todo el mundo, el -- cual se individualiza cuando el derecho es violado.

La teoría ecléctica, representada por Planiol y Ripert, los cuales en su "Tratado Práctico de Derecho Civil Francés", definen al derecho real, diciendo que -- es un poder jurídico que de manera directa e inmediata ejerce una persona sobre un bien determinado para aprovecharlo total o parcialmente, siendo oponible dicho poder a un sujeto indeterminado, que tiene la obligación de abstenerse de perturbar al primero en el ejercicio de su derecho. (8)

De la definición anterior, se desprende que -- los expositores de esta tesis tratan de conciliar y de adoptar algunos aspectos de las teorías expuestas anteriormente; concretamente, toman de la escuela clásica, -- el aspecto interno del derecho real, al establecer que se trata de un poder jurídico que de una manera directa e indirecta ejerce una persona sobre un bien, para apr<sub>o</sub>

vecharlo totalmente. De la escuela personalista, tomamos el aspecto externo de tales derechos, reconociendo la existencia de un sujeto pasivo indeterminado, el cual es oponible el derecho real por virtud de una relación jurídica que se crea entre el titular y todo el mundo, como sujeto pasivo universal.

Esta teoría ha sido criticada, porque considera que el aspecto interno del derecho real es un poder económico de aprovechamiento, y en tal sentido se expresa el Doctor Rojina Villegas, quien dice: "No obstante que en esta doctrina se evita el error en que incurre la escuela de la exégesis, al omitir precisar la naturaleza de la relación jurídica que se crea entre el titular de un derecho real y todos los terceros, como sujetos pasivos indeterminados, pensamos que a pesar de ese adelanto, se continúa cometiendo el error de considerar que el aspecto interno o contenido de los derechos reales, es un poder económico de aprovechamiento o en funciones de garantía". (9)

Por último, y antes de concluir con el estudio de los derechos reales, consideramos pertinente anotar la opinión, que de ellos tiene Rojina Villegas.

Para Rojina Villegas, el derecho real se caracteriza, no por un poder económico sobre el bien, sino por un poder jurídico que se integra por un conjunto de

posibilidades normativas para realizar actos de dominio o de administración sobre la cosa, pero sin necesidad-- de que tales facultades se ejerzan, bastando la posibilidad reconocida en el derecho objetivo para que se hagan valer, aún cuando jamás lleguen a tener ejecución,-- por lo tanto existirá el derecho real como simple facultad jurídica a través de un conjunto de posibilidades -- para realizar actos de dominio o administración sobre -- la cosa sin que sea necesario que exista el poder económico que se traduce en el aprovechamiento total o parcial del bien.

Expuestas, a grandes rasgos las principales -- teorías que se han elaborado sobre los derechos reales, cabe preguntarnos, si la institución jurídica del ejido como prototipo de los derechos ejidales, puede ser -- considerada dentro de esta categoría.

Para contestar la interrogante que nos hemos planteado, consideramos pertinente analizar el contenido de los derechos reales. Según las tres primeras teorías, o sea la expuesta por la escuela clásica, la monista y la ecléctica, consideren ésta que el derecho -- real, es un poder jurídico; por lo que conviene, determinar lo que se entiende por poder jurídico:

El poder jurídico, implica un señorío, potestad o dominio del titular para aprovechar una cosa a --

efecto de satisfacer sus necesidades por lo tanto entendemos que dicho titular, tiene facultad para disponer libremente de su derecho, desde luego con las limitaciones que le fijen las leyes.

En consecuencia, el titular de un derecho real civil, puede enajenarlo total o parcialmente a otro sujeto; por consiguiente no se puede constituir un derecho de esta naturaleza, cuando los bienes sean inalienables o imprescriptibles.

En tales condiciones, podemos afirmar que los derechos ejidales no reúnen las características de los derechos reales.

Para constatar lo asentado en el párrafo anterior, recurrimos a lo expuesto por Mauricio Hauriou, quien al referirse a la regla de la inalienabilidad, toma en cuenta que los bienes propiedad del Estado son generalmente inalienables e imprescriptibles. Dado el carácter inalienable de los bienes de dominio público, el Estado no puede constituir derechos reales sobre los mismos, empleando los modos que establece la Ley Civil, es decir, mediante actos gratuitos o actos onerosos. No caben las liberalidades, en virtud de que tales bienes tienen un destino especial de naturaleza eminentemen

te pública, y por lo tanto deben satisfacer necesidades de carácter colectivo y permitir la realización de servicios públicos.

Sin embargo prosigue Hauriou, que a través de actos administrativos y cumpliendo con las finalidades generales de toda buena administración jurídica, el Estado si puede otorgar a los particulares, derechos especiales de uso o de goce, siempre y cuando redunden en beneficio colectivo. (10)

Ahora bien, antes de emitir nuestra opinión respecto de si, los Derechos Ejidales son derechos reales, o no, conviene recordar la forma en que surgen los mismos, los cuales en nuestro concepto nacen plenamente cuando el campesino adquiere el carácter de ejidatario, es decir, en el momento en que se les dota o restituyen de tierras o aguas; como tales dotaciones y restituciones son conferidas por las autoridades administrativas del País, en la misma forma en que un propietario puede disponer de sus bienes, chocando con las ideas tradicionales que se tienen del Derecho de Propiedad, estimamos pertinente recurrir a nuestra historia con el objeto de conocer el origen de la propiedad de la tierra en México.

A raíz del descubrimiento de América, los distintos países Europeos y principalmente España y Portu-

gal, empezaron a tener dificultades, sobre la propiedad de las tierras del Nuevo Mundo, por lo que recurrieron a la Iglesia Católica, con el fin de que ésta pudiera determinar sus posesiones sirviendo como arbitradora de estos conflictos, y así fué como el Papa Alejandro VI, dictó diversas bulas, una de las cuales, fué la que dió a la corona de España la propiedad de las tierras del Nuevo Mundo.

La bula a que nos referimos en el párrafo anterior, fué la segunda de las dictadas por Alejandro VI, llamada *Inter Caetera Noverunt Universi*, la cual dice: "os amonestamos muy mucho en el Señor y en el sagrado bautismo que recibisteis, mediante el cual estais obligados a los mandamientos apóstolicos, y por las entrañas de misericordia de nuestro Señor Jesucristo atentamente os requerimos, que cuando intentare desempeñar y proseguir del todo semejante empresa, querrais y debais con ánimo pronto y celo de verdadera fé, inducir a los pueblos que viven en tales islas y tierras, a que reciban la religión cristiana y que en ningún tiempo os espanten los peligros y trabajos, teniendo esperanza y confianza firme que el Omnipotente Dios favorecerá felizmente vuestras empresas y para que siendoos concedida la liberalidad de la gracia apostólica, con más libertad y atrevimiento toméis el cargo de tan importante negocio: motu proprio y no a instancia de petición vues-

tra, ni de otro que por vos lo haya pedido; mas de nues-  
tra mera liberalidad, y de ciencia cierta y de la plenitud del poderío apostólico, todas las islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren hacia el occidente y mediodía, fabricando y componiendo una línea del polo ártico que es el septentrional al polo antártico que es el mediodía; ora se hayan hallado islas y tierras firmes, ora se hallen hacia la India o hacia cualquiera parte la cual línea diste de cada una de las islas que vulgarmente se dicen Azores y Cabo Verde, cien leguas hacia el occidente y medio día, así que todas sus islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la dicha línea hacia el occidente y medio día, que por otro rey o príncipe cristiano no fueran actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesucristo próximo pasado, del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres, cuando fueron por vuestros mensajeros y capitanes halladas algunas de dichas islas: por la autoridad del omnipotente Dios, a nos en San Pedro concedida, y del Vicario de Jesucristo, que ejercemos en las tierras, con todos los señoríos de ellas, ciudades, fuerzas, lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes las damos, concedemos y asignamos perpetuamente a vos y a los reyes de Castilla y de León, vuestros herederos y sucesores -

señores de ellas con libre, lleno y poder absoluto, autoridad y jurisdicción; con declaración que por nuestra donación, concesión y asignación no se entienda, ni pueda entenderse que se quite, ni se halla de quitar el derecho adquirido a ningún príncipe cristiano, que actualmente hubiere poseído las dichas islas y tierras firmes." (11)

Posteriormente, y dado que los límites fijados por las bulas Alejandrinas no concidían con la realidad, los Reyes de España y Portugal celebraron el tratado de Tordecillas, en el cual ya se fijaron los límites exactos de las tierras que les correspondían a cada uno de estas monarquías.

Aunque fué discutida la validez de las bulas Alejandrinas, y en especial, aquella por la que se dió a la corona española la propiedad de las tierras de la Nueva España, lo cierto es, que dichas bulas fueron investidas de legalidad, principalmente por el hecho de que la Santa Sede fungió como árbitro en una discusión entre dos estados, que de común acuerdo la designaron y aceptaron someterse a su laudo; aunado ésto, a la ratificación que de las mismas hicieron estos países al celebrar el tratado de Tordecillas, creemos que dichas bulas fueron absolutamente válidas; dado su carácter de conquistadores.

De lo antes dicho, se desprende que las tierras de la Nueva España, correspondieron originariamente a la Corona Española, y esta posterioridad dicta la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad, mediante la cual reparte dichas tierras entre los pobladores del Nuevo Mundo, creando así la propiedad privada.

Sin embargo, la propiedad, desde esa época revistió características muy especiales, como lo demuestra la Ley 4a. Título 12, Libro IV de la Recopilación de Indias, la cual estableció: "Si en lo ya descubierto de las Indias, hubiere algunos sitios y comarcas tan buenas, que convengan fundar poblaciones, algunas personas se aplicasen a hacer asiento y vecindad en ellos, para que con más voluntad y utilidad, lo puedan hacer los Virreyes y Presidentes les dé, en nuestro nombre, tierras, solares y aguas, conforme a la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de tercero. Y sea por el tiempo que fuese nuestra voluntad". (12)

Comentando la disposición anterior, Dn. Wislano Luis Orozco, en su obra "La Organización de la República", dice: "Las últimas palabras del texto, no dejan lugar a duda alguna de que todas las concesiones de tierras hechas a los habitantes de la Colonia, tanto como aborígenes como españoles, siempre que se fundaba-

una nueva población, se otorgaron a título precario. -- Por lo tanto, la nación conserva íntegramente el dominio de la enorme cantidad de tierras concedidas a los pueblos, lugares, villas y ciudades, así de indígenas como de españoles, especialmente a estos últimos. (13)

Por razón lógica, la ley para la distribución y arreglo de la propiedad, benefició principalmente a los Españoles, los que aprovechándose de la ignorancia del indio, poco a poco fueron apoderándose de grandes extensiones de terreno, creando así una desigualdad económica, en detrimento de los propios indios.

A este respecto, Alejandro de Humboldt escribió: "No puedo acabar la descripción política de los indios de la Nueva España, más bien que extractando una memoria presentada al Rey en 1799, por el Obispo y Cabildo de Michoacán (Fray Antonio de San Miguel), escrita ciertamente con las mas sabias intenciones y con las ideas mas liberales". Y más adelante agrega: "La Población de la Nueva España, dice el Obispo al fin de su memoria, se compone de tres clases de hombres a saber: de blancos o españoles, de indios y de castas. Yo considero que los españoles componen la décima parte de la masa total. Casi todas las propiedades y riquezas del reino están en sus manos. Los indios y los castas cultivan la tierra; sirven a la gente acomodada y solo viven del trabajo de sus brazos. De ello resulta entre los indios

y los blancos, esta oposición de intereses, este odio -  
recíproco que tan fácilmente nace entre los que lo poseen todo y los que nada tienen, entre los dueños y los esclavos. Así es como vemos de una parte los efectos de la envidia y de la discordia, la astucia, el robo, la inclinación a dañar a los ricos en sus intereses, y de la otra, la arrogancia, la dureza y el deseo de abusar en todas ocasiones de la debilidad del indio. No ignoro que estos males nacen en todas partes de la gran desigualdad de condiciones. Pero en América son todavía mas espantosos, porque no hay estado intermedio; es uno rico o miserable, noble o infame de derecho y hecho....."

(14)

Como se deduce de lo antes transcrito, en la Nueva España, existían ya grandes latifundios, lo que indudablemente propició el descontento de las grandes masas, que propició la gestación de nuestra primera Gran Revolución.

Al consumarse la Independencia, las autoridades se preocuparon principalmente por resolver el problema agrario, el cual presentaba dos aspectos, una desigualdad distribución de tierras y una deficiente distribución de habitantes sobre el territorio, y atacaron dicho problema mediante la promulgación de diversas leyes sobre colonización, sin tomar en consideración el -

hecho de que nuestra población indígena es muy apegada a su lugar de origen y por lo tanto resultaba difícil, - sino imposible, hacerlo emigrar a otras tierras, por lo que dichas leyes fueron letra muerta.

Por otra parte, el clero se había apoderado de una cantidad exorbitante de bienes, los cuales tenían poca movilización, que aunada a la exención de impuestos de que gozaba, produjo un gran desequilibrio económico en el país; lo que ocasionó que más tarde se dictaran las famosas leyes de desamortización de los bienes del clero, cuyo fin principal consistía en que esta organización vendiera sus tierras, para propiciar la producción en el país en beneficio de una mejor situación económica, pero en lugar de acatar estas disposiciones, contraatacaron, obligando al pueblo a abstenerse de -- efectuar cualquier denuncia bajo pena de excomunión.

A este respecto, don Jesús Silva Herzog, dice: Por fin, el 25 de junio de 1856, se promulgó la Ley de desamortización. Sus preceptos y tendencias fundamentales pueden resumirse de la manera siguiente:

1º. - Prohibición de que las corporaciones religiosas y civiles poseyeran bienes raíces, con excepción de aquellos indispensables al desempeño de sus -- funciones.

2º. - Las propiedades del clero debían ser...

carse a los arrendatarios calculando su valor por la renta al 6% anual.

3°. - En el caso de que los arrendatarios se negaran a adquirir tales inmuebles, estos quedarían sujetos a denuncia, recibiendo el denunciante la octava parte de su valor.

4°. - El clero podía emplear el producto de la venta de sus fincas rústicas y urbanas en acciones de empresas industriales y agrícolas. (15)

Debido a la ignorancia y extrema pobreza del pueblo mexicano, la ley antes mencionada, resultó letra muerta, ya que quienes la aprovecharon fueron gente adinerada, propiciándose así esta ley involuntariamente, la creación de grandes latifundios.

En el año de 1859, se dictó la ley de nacionalización de los bienes de la Iglesia, por la que, a partir de esa fecha el producto de los bienes de "manos muertas", debía ser entregado a las oficinas recaudadoras del Gobierno, y con lo que se creyó resolver definitivamente el problema de los grandes latifundios, propiciando la creación de la pequeña propiedad. Sin embargo, muy distinto fué el panorama que se presentó ya que lo que sucedió fué lo siguiente:

1°. - Las propiedades rústicas y urbanas del-

clero fueron efectivamente nacionalizadas.

2°. - Las propiedades no fueron a dar a manos de los arrendatarios, sino a las de los denunciantes, - en su mayor parte ricos propietarios territoriales, que de esa manera agrandaron sus ranchos y haciendas.

3°. - Miles de campesinos pobres perdieron -- el usufructo de sus parcelas, a causa de que las leyes prohibían también que poseyeran tierras las corporaciones civiles, y al fraccionarse terrenos comunales y --- crearse minúsculas propiedades privadas, los nuevos propietarios, en su mayor parte indígenas, las vendieron - a vil precio a los acaudalados vecinos.

4°. - Fortalecimiento del latifundismo en México y una mayor concentración de la propiedad agraria. -  
(16)

Posteriormente en el año de 1875, se expidió una Ley de Colonización que fué ampliada en 1883, por la que se pensó que trayendo colonos extranjeros a trabajar la tierra, se tendría un mayor progreso económico en el País, debido a sus mejores métodos de cultivo; -- creándose las llamadas Compañías deslindadoras cuya labor consistía deslindar las tierras baldías, para acomodar a los colonos, a cambio de recibir una tercera parte de las tierras deslindadas por ellas.

De 1881 a 1889, nos dice Silva Herzog, las --

compañías de que se trata deslindaron 32'200,000 hectáreas. De esta cantidad se le adjudicaron de conformidad con la Ley, es decir, sin pago alguno, 12'700,000 hectáreas; y se les vendieron a vil precio 14'800,000 hectáreas más, total: 27'500,000 hectáreas, o sea, algo más del 13% de la superficie total de la República. Por lo tanto, solamente quedaron 4'700,000 hectáreas a favor de la Nación. Empero lo mas impresionante estriba en señalar el hecho de que esas compañías hasta el año de 1889 estaban formadas únicamente por 29 personas, todas ellas acaudaladas y de gran valimiento en las altas esferas sociales. (17)

Es indudable que esta inequitativa distribución de la riqueza, con su consecuencia lógica, o sea la explotación de las clases económicamente débiles, produjo el descontento casi general del país, el cual culminó con la revolución de 1910.

Dados estos antecedentes históricos, al elaborarse la Constitución de 1917, y al tratarse la propiedad, el congreso constituyente debió tomarlos en cuenta, con el objeto de evitar volver a las épocas anteriores, y así fué como se creó en México, un concepto del derecho de propiedad distinto completamente a las concepciones que de dicha institución se tenían con anterioridad, creándose la propiedad con una función social.

Como consideramos que la concepción que de la propiedad adoptó nuestro derecho, es única ya que rompió con los conceptos tradicionales que se habían elaborado hasta aquella fecha, consideramos pertinente recordar las principales tendencias que han existido sobre este importantísimo derecho, las cuales parten del Derecho Romano hasta nuestros días.

Al decir de algunos romanistas, no se ha podido precisar la forma en que surgió en Roma el derecho de propiedad, aunque suponen que se inició como en todos los pueblos, es decir, en todas las sociedades primitivas, se encuentran tres etapas diferentes: La comunidad agraria, cuando el terreno pertenece en colectividad a todos los miembros de la tribu; la propiedad familiar, que es cuando una familia llega a ser única propietaria de una extensión de tierra, que se transmite a los varones descendientes del jefe de la familia; y, la propiedad individual, que es cuando la tierra pertenece a un solo individuo.

Eugenio Petit, en su obra "Tratado Elemental de Derecho Romano", dice que entre los romanos no se llegó a definir la propiedad, y que solo se limitaron a estudiar los beneficios que procura, siendo estos beneficios el uso, el fruto y el disfrute y a continuación el autor citado explica tales beneficios, diciendo: "a). --

El jus utendi o usus, que es la facultad de servirse de la cosa y aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos; b). - El jus fruendi o fructus, de recho de recoger todos los productos; c). - El jus abutendi o abusus, es decir, el poder de consumir la cosa, y por extensión el poder de disponer de ella de una manera definitiva, destruyéndola o enajenándola." (18)

No obstante este poder casi absoluto que tenía el propietario en el derecho romano, existían algunas restricciones que le imponían las leyes; como nos lo indica Eugenio Petit (en su obra mencionada, pág. 230)". El propietario investido de semejantes facultades tiene, pues, sobre su cosa un poder absoluto, teniendo derecho para hacer lo que mejor le parezca, aunque la Ley puede imponerle ciertas restricciones, de las cuales admitía varias el derecho romano, he aquí algunos ejemplos:

a). - La Ley de las XII Tablas prohibía al propietario, cultivar su campo o edificar hasta la línea divisoria de los fundos vecinos, debiendo dejar libre un espacio de dos pies y medio. Por eso una línea de cinco pies separaba los fundos de tierra (confinium) y las casas (ambitus).

b). - El propietario de un fundo de tierra debe abstenerse de hacer trabajos que puedan cambiar el -

curso de las aguas de lluvia, o sean susceptibles de dañar a los fundos superiores o inferiores. La Ley de las XII tablas daba al vecino amenazado del perjuicio la acción *aque pluviae arcendas*, para hacer restablecer el estado primitivo de sus lugares.

c). - Los Romanos no conocieron al parecer la expropiación por causa de utilidad pública, aunque se encuentran ciertos casos en que los particulares han sido expropiados por interés general; por ejemplo la reparación o arreglo de los acueductos de Roma. (19)

Ahora bien, en el derecho Romano la propiedad en un principio fué de tipo colectivo, o más bien de tipo familiar, ya que los hijos sujetos a patria potestad, no podían adquirir para sí mismos, sino que los bienes que por algún concepto llegaren a tener, pertenecían al pater familia; sin embargo en la época del imperio esta situación cambió ya que en esta época los hijos ya podían adquirir para sí.

Como constancia de lo antes aseverado, conviene transcribir lo que al efecto dice Eugenio Petit, en su obra "Tratado Elemental de Derecho Romano". "En la familia, y por razón del carácter absoluto de la autoridad paterna, el hijo, en cuanto a sus bienes, estuvo primitivamente en una situación comparable a la del esclavo. Su personalidad se absorbe con la del jefe de la

familia, no haciendo más que uno con él, y no pudiendo por tanto, tener bienes propios, todo lo que adquiriera, - propiedades, derechos de crédito, etc. pertenecen al jefe, para quien es, lo mismo que el esclavo, un instrumento de adquisición, aunque el derecho civil no admite que le pueda hacer deudor. Sin embargo, si en la familia solo existe un patrimonio, cuyo jefe es el amo, los hijos en autoridad se les considera como teniendo sobre sus bienes, que han contribuido a aumentar, una especie de copropiedad latente en la vida del jefe, pero manteniéndose a su muerte; entonces los recogen como bienes-ya de su propiedad a título de herederos sui. (20)

Por otra parte la regla, por la cual los hijos de familia no pueden tener nada en propiedad se modificó bajo el imperio. Ciertas adquisiciones les fueron otorgadas en toda propiedad, extendiéndose en lo sucesivo este favor, aunque en la época de Justiniano -- fué casi derogado todo lo adquirido por el hijo de familia queda de su propiedad salvo los bienes cuya utilidad le cede al padre, y que constituyen para él un peculio, análogo al del esclavo".

Ahora bien, en su origen solo se conoció en Roma la propiedad quiritaria, que solo podía ser adquirida por los ciudadanos romanos, y en relación a un determinado género de cosas (res mancipi) y estas cosas -- debían adquirirse en forma solemne, o sea mediante la --

mancipatio e in iure cessio. Posteriormente aparece en Roma la propiedad bonitaria, que consiste en que cuando una persona adquiere una res Mancipi en forma distinta de la prevista, la propiedad no queda trasladada, sino que para que opere dicha traslación, se requería que -- tuviera la posesión durante cierto tiempo, para que operara en su favor la usucapión. Este desdoblamiento del dominio, existió hasta la época de Justiniano, en que -- ya solo existe un tipo de dominio, o sea la propiedad -- como se concibe hasta la fecha.

Concluyendo, podemos afirmar que el concepto romano del derecho de propiedad, no era tan absoluto -- como algunos autos lo conciben, ya que como se ha dicho con anterioridad, las distintas legislaciones romanas, -- impusieron restricciones al propietario, que le impe -- dían abusar (en el sentido gramatical de la palabra) de derecho, notándose, que las mencionadas restricciones -- se impusieron para una mejor convivencia social; sin em -- bargo, perduró la concepción individualista de este de -- recho de propiedad.

Con el advenimiento del feudalismo, en la --- edad media, se vuelve a un tipo de propiedad colectiva, ya que las tierras comprendidas dentro de un feudo, per -- tenecían al señor feudal, quien las daba a sus vasallos, para que las explotasen, gozando éstos únicamente del -- usufructo sobre las tierras concedidas; y es así, como --

en esta época encontramos que la propiedad o dominio sufre un desmembramiento, ya que el señor feudal se reservaba el dominio directo de la tierra y transmitía el dominio útil a sus vasallos a cambio de un tributo.

Es indudable, que el derecho de propiedad, como el prototipo de los derechos reales, ha sido muy discutido al través del tiempo, y en especial, se ha polemizado sobre que tipo de propiedad debe adoptarse por las distintas legislaciones, si una propiedad de tipo individual o de tipo colectivo.

Al respecto han existido diferentes tendencias, unas en pro y otras en contra de estas formas de propiedad. En contra de la propiedad individual las tendencias conocidas son las siguientes:

a). - El Cristianismo primitivo que se inspiró en ideas religiosas y morales, mas que jurídicas, preconizaba que los bienes sujetos a propiedad individual fueran renunciados voluntariamente por sus propietarios y se pusieran a disposición de la comunidad; y así el derecho canónico exhorta al cristiano a sentirse un administrador de la tierra que posee en el nombre de Dios.

b). - Las utopías del siglo XIV, cuyo principal expositor Tomás Moro, el cual en sus ensayos forma un papel primordial, la comunidad de todos los bienes,

cuya atención se confía a la Ley del Estado incondicionalmente obligatoria con valor jurídico. Cabe aclarar - que esta tendencia no pudo llevarse a la práctica, en - virtud de que como es sabido estos autores siguiendo - las ideas, principalmente de Platón tratan de concebir - un Estado ideal.

c). - El socialismo, que en un principio no - pretendía suprimir la propiedad privada, sino tan solo - evitar un acaparamiento de bienes en manos de un grupo - reducido de la comunidad; sin embargo estas teorías cul - minan con el marxismo que ataca a la propiedad privada - absoluta. Las ideas de Marx, publicadas con motivo del - programa de Erfurt de la social democracia de 1891, las - cuales en su parte conducente decían: "La evolución eco - nómica de la sociedad burguesa conduce, por necesidad - natural, a la ruina de las pequeñas empresas, cuya base - es la propiedad del trabajador en sus medios de produc - ción. Separa al trabajador de dichos elementos y lo con - vierte en un proletario, mientras aquéllos caen bajo el - monopolio de un número relativamente pequeño de capita - listas y terratenientes". Mas adelante dice: "La Pro - piedad privada de los medios de producción es incompati - ble con su empleo social y completo desarrollo" y fi - nalmente dice: "solo la conversión de la propiedad pri - vada capitalista de los medios de producción - tierra, - minas, primeras materias, herramientas, máquinas, me -

dios de transporte- en propiedad social, y de la producción de objetos manufacturados en producción socialista y para la sociedad puede hacer que la gran empresa y el rendimiento creciente del trabajo social se conviertan para las clases hasta ahora despojadas, de causa de sufrimiento y opresión en fuente de mayor bienestar y de satisfacción y armonía generales" (21)

En pro de la propiedad individual existen las siguientes tendencias:

a). - La que considera a la propiedad como una Institución de Derecho Natural; de acuerdo con esta tendencia, se parte de la idea de que todos los seres humanos, aspiran de algún modo a tener algo, es decir a la propiedad privada. Así pues, la propiedad privada debe fundarse, en la misma naturaleza humana. En los jurisconsultos romanos esta observación se incorpora a una categoría escolástica, su ius gentium. Para ellos en efecto era ius naturale, el cual, en virtud de una ley natural, vigente como es obvio por si mismo, se da en todos los lugares y para todos los linajes, y es por eso la forma más antigua del derecho, como nacida con el mismo género humano. En el precisamente incluyeron los dominia distinta, es decir, la propiedad privada dividida y atribuida a los singuli. Los glosadores y postglosadores medievales, tuvieron luego grandes quadragesimarios de cabeza para poner de acuerdo esta unidad

atávica de la propiedad en su origen y la diversidad concreta de las legislaciones, según los distintos pueblos, por ejemplo, en cuanto a los modos de adquirir. Pero se atuvieron a esta idea fundamental: puede ser distinta -- obra la de cada legislación, pero el concepto de propiedad pertenece al Derecho Natural de todos los pueblos. -- Los Jusnaturalistas de los siglos XVII y XVIII vuelven, con singulares bríos, a fundar la propiedad en la naturaleza misma. De este pensamiento arrancan muy diversas teorías. Es una de ellas la de que las cosas están en la naturaleza destinadas y dispuestas al servicio del hombre, esperando unicamente ser aprehendidas por él. Otros daban mayor importancia a la personalidad, a la libertad del individuo, al instinto adquisitivo de que la naturaleza le dota. Mientras que algunos, singularmente los -- Nacionaleconomistas de la última era, desplazaron la -- idea primigenia en el sentido de considerar la propiedad como producto del trabajo, atribuyendo, como consecuencia inmediata, al trabajador una pretensión moral y hasta jurídica al señorío de lo producido. (22)

b). -- La propiedad como medio de evitar la lucha de todos contra todos. -- Se apela aquí a la humana -- comprensión. Los hombres vienen a darse cuenta de que si cada uno pudiese a su gusto apoderarse de los bienes -- existentes en la naturaleza se produciría un eterno BE-- LIUM OMNIUM CONTRA OMNES. La prudencia evita que así sea

y la propiedad privada, una vez dividida y protegida jurídicamente, es el medio, por decirlo así, el muro que impide que unos se avalancen contra otros. De la profundidad de la Filosofía trepa este pensamiento a las alturas de la Política y produce la famosa doctrina del Contrato Social. Los hombres para salir del caos de su egoísmo, fundaron el ente colectivo, el Estado ordenador, garantía de su seguridad. En el mundo intelectual mas frío de los siglos XIX y XX, la misma idea vuelve a reaccionar sobre el fundamento de la propiedad con fórmula distinta, la de que la propiedad privada es, como si dijéramos, concedida por el Estado, o con un matiz mas sociológico, concedida por la sociedad. Con la consecuencia de que si bien el propietario como tal es dueño de los bienes, debe, sin embargo, sentirse administrador de los que le han sido confiados. (23)

c). - Finalmente en todos los tiempos han tenido primordial importancia, las ideas religiosas que presenta a la propiedad como institución establecida por Dios, de la que el hombre no puede desentenderse, con la que tiene que avenirse. (24)

Expuestas a grandes rasgos las principales tendencias, unas que abogan por la propiedad privada y otros que están en pro de la propiedad colectiva, conviene reflexionar sobre la conveniencia o no, de adoptar cualquiera de estos sistemas. Los argumentos que se han

esgrimido por aquellos que abogan por la propiedad privada, son bastante convincentes, máxime si se toma en consideración, que una de las principales aspiraciones del hombre, consiste en adquirir riqueza con el objeto de resolver su situación económica de tal forma, que ni él ni su familia, puedan sufrir en el futuro carencia de satisfactores; y así mismo este tipo de propiedad, constituye un aliciente en el individuo para superarse constantemente, cuya superación redunde en beneficio de la colectividad de que forma parte. Sin embargo, consideramos que una vez que la riqueza de un País se concentra en manos de unas cuantas personas, se hace indispensable que el Estado intervenga con el objeto de equilibrar su propia economía, es decir debe regular la propiedad de acuerdo a sus necesidades, las cuales se traducen en las necesidades de sus ciudadanos, quienes en todo caso importan más, que las de un grupo reducido.

De aquí, que se justifique principalmente en nuestro País un tipo de propiedad, en la que intervenga el Estado para constituirle; sin embargo, por la forma en que se constituye la propiedad (ejidal) surge el problema de determinar si este tipo de propiedad, debe ser regulada por el Derecho Público, o por el Derecho Privado, ya que tradicionalmente el derecho de propiedad ha sido materia del derecho civil y ha sido tratado por los Códigos Civiles de todas las Legislaciones; por

lo tanto, se hace indispensable ubicarlo dentro de cualquiera de estas ramas del derecho.

Tradicionalmente se ha considerado, que el derecho público, es aquél que reglamenta los intereses de la comunidad, y el Derecho Privado el que vela por los intereses individuales; sin embargo, en ambas ramas del Derecho se procura tutelar ambos intereses. En este sentido, se pronuncia Heinrich Lehmann en su obra de derecho Civil quien dice: "Lo que decido es el orden de prelación de los fines. El fin inmediato del derecho público es la protección de los intereses colectivos, siendo esta finalidad secundaria para el Derecho Privado. Sus preceptos procuran estar al servicio del bien común, otorgando al individuo un ámbito de señorío protegido dentro del que pueda desenvolver libremente su personalidad. La formación y desarrollo de la libre personalidad individual es misión del Derecho Privado". Y continúa diciendo el citado autor: "Desde el punto de vista crítico cabe empero, observar que si bien teóricamente no es difícil distinguir entre Derecho Público y Derecho Privado, en la realidad de las relaciones jurídicas se entremezclan en cambio con frecuencia ambos conceptos.

Es por lo antes mencionado, que muchos autores han negado que exista alguna diferencia entre derecho público y derecho privado, aduciendo que todo el

derecho tiende a garantizar el fin común.

Antes de agotar este tema, consideramos pertinente hacer notar que en épocas recientes, ha surgido una nueva rama del derecho, llamada Derecho Social. - - Otto Von Gierke, al hacer la distinción del derecho dice: "Normas que protegen los intereses particulares de los individuos, como tales, creando en consecuencia relaciones relativas al bien particular: Derecho Privado - propiamente dicho. 2. - Normas que protegen los intereses del Estado y sus organismos, (provincia, región Municipio) dando lugar a relaciones relativas al bien común: Derecho Público en sentido estricto. - 3. - Normas que protegen los intereses de los entes sociales, de la sociedad y sus organismos (Asociaciones profesionales, sociedades, familia) y ello a través de relaciones en parte relativas al bien particular, en parte relativas al bien común: Derecho Social". (25)

Los preceptos que protegen los intereses sociales, en parte, los mismos que los que garantizan los intereses individuales (libertad de contratación, de trabajo y de asociación: Derecho de Familia y Derecho hereditario). El estado protege en parte los intereses sociales como propios, convirtiéndolos derechamente en intereses estatales. (Ejemplo elocuente: protección del trabajo en el artículo 24 de la Constitución de Nordrhein-Westfalen). En el Estado Socialista se aproxima al

máximo la estatificación de los intereses sociales. Así se explica que el derecho social esté en parte contenido dentro del derecho privado y en parte se encuentre estructurado y desarrollado en el marco del derecho público. A pesar de ello existen figuras que por su peculiaridad no pueden ser suficientemente reglamentadas -- por el derecho privado, ni tratadas desde el ángulo puramente estatal, debiendo precisamente reglamentarse bajo el prisma social: así, por ejemplo, las relaciones derivadas de los contratos colectivos de trabajo. (26)

De lo expuesto hasta aquí, podemos concluir -- que nuestros legisladores, al elaborar el artículo 27 de nuestra Constitución, tuvieron un conocimiento amplio sobre las tendencias que existían respecto al derecho de propiedad; e indudablemente también sufrieron la influencia de las teorías socialistas del siglo XIX.

Sin embargo, los constituyentes consientes en la ideología del Pueblo Mexicano, que por una parte -- defendía la propiedad individual, pero por otra las clases económicamente débiles, exigían una protección de sus derechos, trataron de conciliar ambos intereses, y así en nuestro concepto, el mencionado artículo 27 Constitucional, instituye la propiedad privada como una regla general, y crea la propiedad ejidal, para protegerla a la clase, probablemente mas numerosa de nuestro País, que está integrada por el campesinado.

En efecto, el primer párrafo del artículo 27- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas, a los particulares constituyendo la propiedad privada".

Consiente el legislador mexicano, de que a raíz del surgimiento de las ideas socialistas, el Estado dejaba de ser un simple vigilante de los intereses de los particulares, para intervenir directamente en esas actividades y establecer un equilibrio económico entre sus habitantes, propugnando por la conciliación de los intereses comunes; dejó sentir esta postura al tratar la propiedad privada, y es así como el artículo referido establece: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

También parece indudable, que el párrafo de nuestra Constitución que acabamos de transcribir, propugna por regular las relaciones de vecindad, mismas que se han tratado de proteger desde tiempos inmemoriales, inclusive desde el Derecho Romano, ya que como asentamos en párrafos anteriores las distintas legislaciones romanas impusieron al propietario ciertas limita

ciones para evitar que su vecino sufriera daños por los actos realizados por aquél.

El Artículo 27 Constitucional, continúa diciendo: "Así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Mediante la redacción de este párrafo, los Constituyentes atacaron en forma brillante el principal problema que aquejaba a nuestro País; es decir, el problema agrario que fué uno de los que propiciaron la Revolución de 1910. Y también surge por primera vez en nuestro medio y quizá debidamente reglamentado por una legislación, el concepto de propiedad con función so-

cial.

Pero, al surgir esta concepción de la propiedad en nuestro derecho, es indispensable exponer su justificación, ya que a primera vista, parece ser, que el legislador creó una institución jurídica de una manera arbitraria, lesionando los derechos de aquellos que tenían el dominio sobre un inmueble, ya que de acuerdo con el párrafo transcrito, el Estado a partir de entonces, puede privar de su propiedad a una persona, sin respetar ese derecho, que incluso se ha pensado que es natural del hombre; El Derecho de Propiedad.

Para justificar la concepción que del Derecho de Propiedad, consagra nuestra Constitución, es necesario recordar, nuevamente la forma en que surgió en México, este derecho ya que evidentemente rompe con las concepciones tradicionales que se tenían de la propiedad.

El principio base de toda la construcción jurídica de la propiedad colonia, dice el Doctor Gabino Braga, fue el de que la conquista no constituye el origen de la propiedad, pues ella no es mas que un medio para tomar posesión de las tierras descubiertas, las cuales desde antes de serlo tenían como titular a los Reyes de España. Estos habían adquirido su derecho a todas las tierras descubiertas y por descubrir, por la-

bula de Alejandro VI (transcrita en líneas anteriores). Además la donación se entendió en su tiempo, no en favor del Estado Español, sino directamente en beneficio de la Corona de España. Así es que, como una consecuencia de que la propiedad de las tierras descubiertas correspondía a los Monarcas Españoles, ningún particular pudo tener derecho alguno sobre ellas sin un título que emanara de la Corona, marcándose así una profunda diferencia entre la propiedad que estableció la legislación Colonial Española y la reconocida por las legislaciones que aceptaron el concepto de la propiedad romana.

En la propiedad Colonial, continúa el Dr. Fraga sobre el dominio individual flotó siempre el dominio del Monarca, en forma tal que la propiedad de las tierras constituía una verdadera función social, puesto que ella solo se conservaba mediante el cumplimiento de determinadas obligaciones, entre otras, las de hacer producir y poblar las tierras que eran impuestas para preservar el interés general. Al consumarse la Independencia, la propiedad territorial que constituyó parte del Real Patrimonio, se consideró como habiéndose adquirido por la Nación Mexicana y el régimen establecido para dicha propiedad en la Legislación Colonial subsistió en sus términos fundamentales, aunque, por razones de la organización política, las atribuciones para otorgar las mercedes se encontraron en manos de los diversos Estados de la Federación.

Así pues, la Constitución de 1917, termina diciendo el Dr. Fraga, no ha hecho mas que volver el régimen de la propiedad a la situación que le impone su origen mismo, reconociendo que la propiedad Territorial -- Mexicana tiene una tradición jurídica diversa de la propiedad romana y que, por lo mismo, constituyendo un tipo diverso de ésta, no puede ser juzgado con el criterio que dan las instituciones jurídicas derivadas directamente del Derecho Romano. (27)

Es indudable que los constituyentes de 1917, tomaron en cuenta las ideas anteriores al elaborar el concepto de propiedad con función social; sin embargo, creemos que tuvieron una influencia definitiva los conceptos emitidos al respecto por Leon Duguit, en una conferencia que dictó a principio de este siglo, en la Ciudad de Buenos Aires, República de Argentina.

Creemos conveniente, dada la importancia de este tema, asentar la opinión de Duguit, a este respecto, y la cual se encuentra en la obra del Dr. Rojina -- Villegas (Derecho Civil Mexicano, tomo III Vol. I), --- quien al tratar el derecho de propiedad en la actualidad, dice: "El derecho moderno tiene su antecedente doctrinal en las ideas de Duguit y su expresión legislativa, entre nosotros, en el Art. 27 Constitucional y en el Código Civil de 1928. Uno de los autores que en nuestro concepto ha expuesto mejor la crítica a la doctrina

individualista, y al propio tiempo ha formulado un concepto de propiedad que está de acuerdo con las nuevas orientaciones del derecho, es León Duguit, quien estudió las transformaciones sufridas por diferentes instituciones jurídicas del derecho privado, a partir del Código Napoleón, y sustentó unas conferencias en 1911, en la Universidad de Buenos Aires, tratando de tales transformaciones y relacionándolas con el Código Napoleón y el Código Civil de la Argentina. Las citadas conferencias se publicaron bajo el nombre de "Las transformaciones Generales del Derecho Privado del Código de Napoleón".

En estas conferencias Duguit se refiere no solo a la propiedad sino también a otras instituciones jurídicas del derecho privado. En cuanto al derecho de propiedad principia haciendo un estudio crítico sobre todo en cuanto a la fundamentación filosófica que le dió la Declaración de los Derechos del Hombre y posteriormente la serie de constituciones Francesas para llegar al Código Napoleón.

Duguit considera que el derecho de propiedad no puede ser innato en el hombre y anterior a la sociedad. El hombre jamás ha vivido fuera de la sociedad y, por tanto, es inadmisibles imaginárselo como ocurre solo en hipótesis en el contrato social de Rousseau, en estado de naturaleza, aislado, con sus derechos absolutos,

innatos, y posteriormente celebrando un pacto social para unirse a los demás hombres y limitar en la medida -- necesaria para la convivencia social, aquellos derechos absolutos.

Como el hombre siempre ha vivido en sociedad, tendrá que estudiársele como miembro de un grupo, y sus derechos, por tanto, tendrán que referirse a este estado social indiscutible. Si el hombre al nacer y al reconocérsele derechos, es miembro de esa colectividad en concepto de Duguit, es en ocasión de estos deberes como se le confieren derechos. En otras palabras: los derechos no pueden ser anteriores a la sociedad, ni sociológicamente 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 estén impedidos para limitar, organizar o restringir la propiedad, porque el hombre la tenga antes de formar parte de la sociedad y se le reconozca en atención a su calidad de ser humano.

Según Duguit, como no es fundada la tesis de que el hombre tenga derechos innatos anteriores a la so-

en la declaración de los derechos del hombre y en las primeras constituciones Francesas para hacer inviolable la propiedad.

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

Para Duguit, el derecho objetivo es anterior al subjetivo, y especialmente al de propiedad. Si el hombre, al formar parte de un grupo tiene 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 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, directas o indirectamente, tienden a ese fin. Todas ellas imponen ciertos deberes fundamentales, tanto a los gobernantes como a los gobernados. Entre deberes fundamentales son:

I. - Realizar aquellos actos que impliquen un perfeccionamiento de la solidaridad social.

II. - Abstenerse de ejecutar actos que lesionen la solidaridad social.

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

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

za.

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

Queda pues, explicado como 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.

Después de haber formulado la crítica a la doctrina individualista francesa de la propiedad, elabora su concepto al sostener que la propiedad es una función social. Esta idea la toma de Compté (Sistema de política positiva), para quien el hombre tiene principalmente deberes, funciones sociales que cumplir como miembro de una colectividad, y en ocasiones 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 direc

ta o indirecta tienden al cumplimiento de esas funciones sociales que necesariamente debe realizar como miembro de un grupo.

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

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

Este aspecto de imposibilidad jurídica para intervenir completamente deshechado en la teoría de Duguit que es, en nuestro concepto, la que inspira el --

artículo 27 Constitucional, y que puede servirnos para desarrollar por lo menos en nuestro derecho, el concepto moderno de propiedad. Si la propiedad es una función social, el derecho sí podrá intervenir imponiendo obligaciones al propietario, no solo de carácter negativo -- como ya lo esbosaba 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 debe usar de la cosa, y no mantenerla improductiva".

De lo expuesto hasta este momento, surgen las siguientes interrogantes: ¿A qué rama del derecho pertenece el Derecho Agrario, que reglamenta a los Derechos Ejidales? ¿Es o no, el ejido un derecho real?

En relación a la primera interrogante formulada debemos, antes de emitir nuestra opinión al respecto, recordar que el derecho es una ciencia que surgió -- en el mundo, como una necesidad impuesta por los integrantes de una colectividad, para garantizar a todos los componentes de ese grupo, una seguridad y certeza en -- sus relaciones; es decir, cada pueblo tiene ciertas necesidades que deben quedar satisfechas mediante la acción directa del derecho, el cual, en consecuencia, es -- variable según el momento en que es dictado y según las

necesidades del grupo a quien está dirigido. Por otra parte los principios adoptados por un grupo social, y -- elevados por el mismo a la categoría de derecho, deben -- ser cumplidos por los integrantes de ese grupo social, -- en forma voluntaria, o bien en forma obligatoria mediante el poder que ejerce el Estado, quien en todo caso tiene a su disposición el poder suficiente para obligar al cumplimiento de las normas jurídicas a los particulares; garantizando así la certeza de estas relaciones.

Recasens Siches dice: "Entiéndase bien que la seguridad es el valor fundamental de lo jurídico, sin el cual no puede haber derecho: pero no es ni el único ni -- el supremo, pues en el derecho deben plasmar una serie -- de valores de rango superior -- justicia, utilidad común, etc. Ahora bien, aunque el derecho se refiera a esos valores y encuentre, además en ellos su justificación (en la medida en que los realice), no los contiene dentro de su concepto. Pero, en cambio, sí contiene ciertamente en su misma esencia formal la idea de seguridad. Sin seguridad no hay derecho ni bueno, ni malo, ni de ninguna clase."

Ahora bien, cuando la norma jurídica es infringida por el particular, comprometiendo la seguridad y -- certeza de sus relaciones, el derecho debe garantizar la solución del conflicto que se suscita por los diversos -- intereses puestos en juego. Recasens Siches al respecto --

dice: "Otra de las dimensiones funcionales intrínsecas que todo derecho tiene por esencia es la resolución de los conflictos de intereses por medio de normas de imposición inexorable....." y continúa diciendo: ".....La variadísima multitud de intereses que demandan protección jurídica podría reducirse a dos tipos principales; intereses de libertad - estar libre de interferencias, de obstáculos, de ataques, de peligros, en una serie de aspectos de la vida, material y espiritual, individual y social;- e intereses de cooperación -obtener la ayuda o asistencia de otras personas, individuales o colectivas, privadas o públicas, para la realización de múltiples y variados fines humanos, que no pueden ser cumplidos, o que al menos, no pueden ser cumplidos satisfactoria o suficientemente sin dicha colaboración....." Por último agrega el autor citado, ".....Pero a quienes deseen obtener un cuadro mas detallado de los varios tipos concretos de intereses humanos que claman por protección jurídica, tal vez sea oportuno ofrecerles un resumen de la clasificación mas detallada que de esos intereses hace Roscoe Pound. A). - Intereses individuales, los cuales comprenden los relativos a la personalidad (vida, integridad corporal, salud, libertad frente a la coacción y el engaño, libertad de domicilio, libertad de locomoción, libertad de contratación, libertad de creencia y opinión, libertad de trabajo, reputación, etc.) Pero cada uno de esos intereses tropieza a veces-

con otros intereses también reconocidos, y, por lo tanto requiere limitación. Así, por ejemplo, los intereses de libertad de contratación y de trabajo caen en competencia con las demandas de los obreros, mantenidas por los sindicatos. De tal guisa se han planteado problemas difíciles, tanto para el legislador como para los tribunales de justicia. Entre los intereses individuales figuran también los concernientes a las relaciones familiares (de ambos esposos, demandando que los extraños no se interfirieran en la esfera de sus relaciones; de un esposo frente al otro; de los hijos frente a los padres y de los padres frente a los hijos, etc.) Pertenecen también al grupo de los intereses individuales las demandas o deseos de carácter económico (propiedad; cumplimiento de contratos; etc.) - B). - Intereses Públicos, por ejemplo los intereses del Estado en tanto que tal, es decir, en tanto que la organización pública puede tener determinadas necesidades. C). - Intereses sociales, por ejemplo, la paz y el orden, la seguridad general (la cual comprende también la seguridad en la eficacia de todas las normas jurídicas), el bien común (la interpretación del cual plantea grandes problemas cuando parece entrar en competencia con ciertos intereses individuales, algunos considerados superiores al bien común, pero otros tenidos como inferiores a éste), progreso y difusión culturales, decencia pública, conservación de los recursos naturales, existencia de un orden-

social que provea a todos con oportunidades en todos -- los campos etc.

Ahora bien, como dejamos asentado en párrafos anteriores, el Derecho es, y tiene que ser distinto en cada pueblo, porque debe adaptarse a la costumbre imperante así como a una serie de factores de muy diversa naturaleza, como son las condiciones culturales y sociales e inclusive naturales del lugar (por ejemplo, en un país como el nuestro, donde por razones climatológicas y de conformación del suelo, la principal actividad es agrícola), por lo que consideramos, que al adoptar nuestra Constitución la propiedad agraria, tomó en cuenta la situación imperante en México, en ese momento, que exigía proteger los intereses del campesinado, que era el grupo social mas numeroso y mas desvalido, propugnando así, por el progreso económico, político y social del país.

Expuestas a grandes rasgos, las principales teorías sustentadas para distinguir las ramas del derecho, consideramos que la más adecuada, en cuanto a la realidad mexicana, es aquella elaborada por Gierke, la cual fué mencionada al tratar este tema en párrafos anteriores, y que señala que el Derecho se divide: en Público, Privado y Derecho Social.

Así mismo consideramos que el Derecho Agrario, que es la ciencia que regula a la institución jurídica --

ca del ejido, pertenece al Derecho Social, porque es indudable que una de las funciones principales de esta subrama del derecho, protege los intereses de la clase campesina, que constituye en nuestro medio el status social mas importante y mas necesitado.

Para robustecer nuestro punto de vista, recurrimos a lo asentado por el Dr. Lucio Mendieta y Núñez quien al tratar de clasificar al Derecho Agrario dentro de las ramas del derecho, dice: "En nuestro concepto el carácter prevalentemente Público o Privado del Derecho Agrario depende, en cada país, de los antecedentes históricos, sociales, jurídicos de la legislación respectiva. En México, el Derecho Agrario tiene un carácter eminentemente público. En efecto se deriva en su parte fundamental del Artículo 27 de la Constitución Política de la República. Las autoridades encargadas de tramitar los expedientes agrarios son administrativas, el procedimiento es administrativo exclusivamente ante dichas autoridades y cuando intervienen en los casos de amparo, las autoridades judiciales estas son las de Orden Federal. El ejido aún después de entregado a los beneficiados no constituye propiedad privada absoluta, queda sujeto a constante intervención de autoridades administrativas. También se derivan del Artículo 27 Constitucional las disposiciones referentes al uso y aprovechamiento de aguas federales, a los bosques, al frac

cionamiento de latifundios, a la colonización, a las --  
tierras ociosas, tierras nacionales y a la organización  
de la agricultura. La pequeña propiedad protegida por--  
la Constitución y la propiedad parcelaria no ejidal, --  
corresponden al Derecho Privado. En este mismo derecho--  
se clasifican los contratos de carácter agrícola, como--  
la aparcería y el arrendamiento de predios rústicos no--  
ejidales, de que se ocupa el Derecho Civil. Así se com--  
prende que no es posible definir en México el carácter--  
del Derecho Agrario como Público y Privado exclusivamen--  
te....."

Ahora bien, si el Derecho Agrario no corres--  
ponde ni al Derecho Público, ni al Privado, por razones  
prácticas debemos encuadrar esta rama del Derecho den--  
tro de una de las formas en que se manifiesta éste, por  
lo que nos parece práctica la clasificación que hace al  
respecto Gierke, quien considera al lado del Derecho --  
Público y del Privado, al Derecho Social, aunque la ter--  
minología empleada a nuestro parecer deja mucho que de--  
sear puesto que el derecho es, como vimos anteriormen--  
te, una ciencia surgida como una necesidad de un grupo--  
social determinado, por lo que tiene que ser forzosamen--  
te social. Sin embargo, consideramos que al referirse --  
el autor citado, a Derecho Social, lo hizo influenciado  
por las corrientes doctrinales surgidas en el siglo pa--  
sado, que vinieron a revolucionar el derecho, es decir,

por las ideas de Marx y Engels, sobre la socialización de la ciencia jurídica, en detrimento de las ideas individualistas, muy de moda hasta aquellas fechas.

El Derecho Agrario, está constituido por un conjunto de normas que tratan de conciliar el interés privado de las gentes dedicadas a las labores del campo con el interés del Estado de mejorar su situación económica, política y social, mediante la explotación que los ejidatarios realicen de sus ejidos, obteniendo mayor producción que circule en el mercado en beneficio de la Nación.

Para constatar lo antes dicho, es interesante reproducir parte de la exposición de motivos del Código Agrario de 1940, la cual en su parte conducente dice: - "Por lo mismo, era de urgente necesidad entregar la tierra no solo para resolver el problema económico de cada familia, mejorando su alimentación, su vestuario, su alojamiento y permitiéndole la educación de los niños y de los adultos, sino para aumentar la producción agrícola respecto de la que se tenía o podría tenerse bajo el régimen de acaparamiento de la tierra en pocas manos, - porque la revolución persigue que los productos de cada ejido vayan a los mercados de consumo, a fin de ayudar a la República entera a alcanzar un nivel superior de vida; pero para estos era indispensable ayudar al campo sino con la construcción de presas y obras de riego,

con la introducción de los mas modernos sistemas de cultivo, con medios crediticios tan amplios como las posibilidades del erario nacional, lo permitieran....."

En relación a la segunda interrogante que nos planteamos, es decir aquélla que consiste en determinar si el derecho ejidal es un derecho real, podemos contestar en sentido negativo, porque consideramos que los derechos son exclusivos del derecho privado, ya que es un principio de Derecho Civil, que para que exista un derecho de esta naturaleza, se requiere que sea susceptible de enajenación, hipótesis que no se presenta en los derechos ejidales, ya que como oportunamente dijimos, éstos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Para constatar, lo asentado en el párrafo anterior, consideramos conveniente recurrir a la opinión del Dr. Rojina Villegas, quien al respecto dice: "En Materia Civil existe como principio general el de que los bienes deban ser enajenables, para que puedan constituirse sobre los mismos derechos reales. Esta regla se basa en la naturaleza propia de tales derechos, que siempre implican una enajenación parcial. Por consiguiente no se puede constituir ningún derecho real de acuerdo con la ley civil, cuando los bienes son inalienables o bien, cuando se carece de la capacidad dispositiva para la enajenación. La expresión mas perfecta de esta-

regla se encuentra en materia de hipotecas y en nuestro derecho la consagra el artículo 2906 del Código vigente, en los siguientes términos: "Solo puede hipotecar - el que puede enajenar, y solamente pueden ser hipotecados los bienes que pueden ser enajenados". - Para la - - prenda la misma definición establece en el artículo --- 2856 que "Es un derecho real constituido sobre un bien- mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago....."

Los derechos ejidales tampoco son derechos -- personales, ya que no existe una relación jurídica en-- tre acreedor y deudor mediante la cual el ejidatario -- pueda exigir de un deudor una prestación o una absten-- ción de carácter patrimonial.

Sin embargo, los derechos ejidales, insisti-- mos, son derechos patrimoniales; como se desprende del- Artículo 81 de nuestra Ley, que prevee que tales dere-- chos, podrán ser sucedidos por la persona, que designa- el propio ejidatario. Es decir tales derechos forman -- parte del patrimonio del ejidatario, que se prolongan - después de su muerte.

Consideramos, que los derechos ejidales son - de naturaleza mixta, por la siguiente razón: El titular de un derecho ejidal, posee un derecho personal frente- al Estado, que es, quien le confiere tal derecho median

te la dotación de tierras; y a la vez es titular de un derecho real, ya que ejerce un poder directo e inmediato sobre el ejido que le fué conferido, el cual es oponible a casi todo mundo, con excepción del Estado que en un momento dado, siempre y cuando incurra en alguna de las causas señaladas por la ley, lo puede desposeer de su derecho.

Nuestra opinión, acerca de la naturaleza de los derechos ejidales, parece confirmarse, por algunas disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria que, a nuestro modo de ver, en algunos casos da al ejido el carácter de un derecho real, y en otros, se vislumbra un derecho personal por parte del ejidatario en contra del Estado. En efecto el carácter de real, lo encontramos en el Artículo 6, Segundo párrafo del ordenamiento legal antes citado, el cual establece: "A partir del fraccionamiento de las tierras de labor, los derechos y obligaciones ejidales sobre éstos, pasarán con las limitaciones que esta ley establece a los ejidatarios en cuyo favor se adjudiquen las parcelas.

Por su parte el artículo 442 dice: "La propiedad de tierras, bosques o aguas nacidas en la aplicación de esta ley, los cambios que sufra aquélla de acuerdo con la misma y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, se inscribirán en el Regis-

El Artículo 443 por su parte establece: "La inscripción en el Registro Agrario Nacional acreditará los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tierras, bosques, pastos o aguas que se hayan adquirido por virtud de esta Ley. En la misma forma se acreditarán las modificaciones que sufran estos derechos".

El Artículo 444 dice: "Las inscripciones del Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él."

"El carácter de personal de los derechos ejidales, parece encontrarse en las siguientes disposiciones de la Ley Agraria: Artículo 89. - "La suspensión de los derechos de un ejidatario solo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La privación definitiva de estos derechos será resuelta por el Presidente de la República....." Artículo 85. - "El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población comunal o ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

I. - No trabaje la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje

de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la ley;

II. - Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido.

III. - Destine los bienes ejidales a fines ilícitos; y

IV. - Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituidos; y

V. - Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Concluyendo, podemos decir que el ejido es un tipo de propiedad, con función social de naturaleza mixta.

d). - CONCEPTO Y NATURALEZA DE LOS DERECHOS EJIDALES.

De acuerdo con lo que expusimos en el inciso-

anterior, podemos considerar, que los derechos ejidales son: El conjunto de facultades de carácter patrimonial, conferidas al ejidatario, por las leyes y demás actos legislativos, emanados de las autoridades agrarias.

Antes de seguir adelante, creemos pertinente explicar la expresión "actos legislativos emanados de las autoridades agrarias", a efecto de evitarnos confusiones futuras.

En el inciso anterior, también se dijo que el derecho agrario pertenecía al derecho social, que trata de conciliar los intereses individuales, con los intereses generales de una colectividad, y que por lo mismo se encontraban en esta rama del derecho, instituciones propias tanto del derecho privado como del derecho público; ahora bien, no se puede negar, que juega un papel muy importante el derecho público dentro del derecho agrario, máxime si se toma en cuenta, que las disposiciones de carácter agrario son aplicadas y ejecutadas por el poder ejecutivo, quien por medio del departamento agrario se encarga de aquella labor. Y consiguientemente, la regulación del problema agrario en México se realiza por medio de la actividad del Estado.

La actividad del Estado, nos dice el Dr. Gabino Fraga, está constituida por el conjunto de actos, operaciones y tareas que conforme a la legislación po-

sitiva debe de ejecutar para la realización de sus fines. Y continúa diciendo el autor citado, que para designar ese contenido de la actividad estatal, se usan muy diversas denominaciones, sin embargo la mas precisa es la de atribuciones. Y continúa diciendo: "Intimamente relacionado con el concepto de atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma y a los medios de la actividad del Estado.

Continúa diciendo Don Gabino Fraga, el estudio de la teoría de las funciones del Estado requiere como antecedente indispensable el conocimiento, aunque sea en forma sumaria, de la teoría de la división de poderes que es de donde aquella deriva.

Desde dos puntos de vista puede examinarse esta teoría, dice Fraga, a). - Respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado, y b). - Respecto de la distribución de las funciones del Estado entre sus órganos. Desde el primer punto de vista, la separación de poderes implica la separación de los órganos del Estado en tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituidos en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les dá el carác

ter de poderes.

Cumpliendo con esas exigencias, prosigue Fraga, Las constituciones modernas han establecido para el ejercicio de la soberanía, el poder legislativo, el judicial y el ejecutivo, cada uno de ellos con su unidad-interna adecuada ala función que ha de desempeñar, diversos entre sí, y solo han discrepado de la teoría, -- por la tendencia a crear entre dichos poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

Desde el segundo punto de la vista, la separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los poderes; de tal manera, - que el poder legislativo tenga atribuida exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo, la administrativa.

Esta última afirmación, dice el autor citado, significa la necesidad de clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

a). - Desde el punto de vista del órgano que las realiza, es decir adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinda de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, Administrativas o Judiciales, según que estén atribuidas al poder legislativo, al ejecutivo o -

al judicial, y

b). - Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio, objetivo, material, que prescinde del órgano al cual estén atribuidas las funciones son materialmente administrativas, legislativas o judiciales, según -- tengan los caracteres que la teoría ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos.

De acuerdo con la teoría del Dr. Cabino Fraga que acabamos de exponer, creemos que queda aclarada la frase "actos legislativos emanados de las autoridades Agrarias"; en efecto, al dictar una circular, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, materialmente está legislando en materia agraria, ya que dichas -- circulares reúnen los caracteres de una disposición legislativa, es decir, son abstractas e impersonales y -- permanentes.

Hechas las aclaraciones anteriores, entraremos al estudio de concepto y naturaleza de los derechos agrarios al efecto, el Dr. Lucio Mendieta y Núñez, dice que el Código Agrario en su parte sustantiva considera como derechos agrarios los siguientes:

1. - Restitución de tierras y aguas.
2. - Dotación de tierras y aguas.
3. - Ampliación de ejidos.

4. - Creación de nuevos centros de población.
5. - Inafectabilidad de la pequeña propiedad.
6. - Acomodamiento.

De estos derechos agrarios se pueden considerar como de carácter colectivo a los cuatro primeros --mencionados ya que los derechos de restitución, dota---ción y ampliación, se conceden a núcleos de población -- y el derecho a la creación de nuevos centros de pobla---ción agrícola a grupos no menores de veinte campesinos. En tanto que los derechos de inafectabilidad y de acomo---damiento, son de carácter individual.

Mendieta y Núñez señala que la restitución de tierras y aguas es un derecho concedido por el artículo 27 de la Constitución a los pueblos que hayan sido despojados de ellas, por los actos ilegales que se enume---ran en el citado precepto; el cual en su parte conducen---te dice:

VIII. - Se declaran nulas:

a). - Todas las enajenaciones de tierras, ---aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades, hechas por los jefes polí---ticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra --autoridad local en contravención a lo dispuesto en la --Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposicio---nes relativas;

b). - Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 10. de Diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población;

c). - Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se haya 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 en nombre propio a título de dominio por mas de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. (28)

Con relación al derecho de dotación de tie---

rras y aguas, podemos afirmar que está consignado en el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria que establece:

"Los núcleos de población que carezcan de --- tierras, bosques o aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se les dote de esos elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

En cuanto a la ampliación de ejidos, ésta se consigna en el artículo 24 del Código Agrario, en cuanto que expresa que:

"Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a la ampliación de su ejido, siempre que comprueben que explotan las tierras de cultivo y las de uso común que posean..."

Debe aclararse que en los términos del artículo 197 de la Ley Agraria, tienen capacidad para solicitar la ampliación de sus ejidos, los núcleos de población que tengan un número mayor de diez individuos ca- rrentes de unidad de dotación cuando la unidad de do- tación, sea inferior al mínimo establecido por la Ley; --- también cuando sean insuficientes las tierras de uso co mún.

En relación al derecho de creación de nuevos centros de población agrícola, Mendieta y Núñez dice: - "El Artículo 27 de la Constitución considera la creación de nuevos centros de población agrícola como uno de los medios de realizar la mejor distribución de la riqueza pública. Se trata en consecuencia, de una materia especial; pero el Código Agrario la reglamenta en tal forma que resulta un modo subsidiario de satisfacer las exigencias de la Reforma Agraria.

En efecto, el ordenamiento mencionado concede preferencia a la dotación de tierras de labor; si no las hay en cantidad suficiente manda que se procure aumentarlas por cualquiera de estos dos procedimientos:

I. - Abriendo nuevas tierras al cultivo.

II. - Convirtiendo en agrícolas tierras inprovechables.

Si los procedimientos antes mencionados, no pueden realizarse debe acomodarse a los campesinos sin parcela en las vacantes de los ejidos inmediatos, o bien se tramita la ampliación de ejidos, o se les envía a ocupar las parcelas disponibles de otros ejidos de la región aún cuando no sean cercanos al poblado de que son vecinos.

Si las necesidades de un grupo de campesinos

capacitados no pueden satisfacerse por los medios ordinarios de la restitución, dotación o ampliación de ejidos, o por el acomodamiento en parcelas vecantes, se procede a la creación de un nuevo centro de población agrícola. Se trata en consecuencia, de un procedimiento excepcional; pero que por su misma naturaleza se rige por las disposiciones relativas a la dotación en cuanto le sean aplicables. (29)

El autor citado señala que el derecho a la inafectabilidad de la pequeña propiedad, por dotación, se encuentra en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución que ordena su respeto absoluto siempre que sea agrícola y esté en explotación y en las fracciones correspondientes del propio artículo que fueron reformadas en el año de 1946 y en las cuales se consideraran como pequeñas propiedades inafectables a las enumeradas en las mencionadas reformas. Conforme al párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, la pequeña propiedad solo debe respetarse siempre que sea agrícola y esté en explotación.

El Artículo 27 citado, establece también, en su fracción VIII inciso c) la inafectabilidad de cincuenta hectáreas en todo caso de restitución.

Finalmente, y siguiendo las ideas de Mendieta y Núñez, podemos señalar que el derecho de acomodamiento

to o reacomodamiento, como es denominado por nuestra -- Ley, se concede por ésta a los campesinos con derecho -- que no reciben tierras en una dotación, por no haberlas disponibles, a fin de que les sean dadas en otros eji-- dos en los cuales haya parcelas vacantes. Este derecho -- se deriva del de dotación que establece en su párrafo -- tercero el artículo 27 Constitucional, pues aún cuando -- se refiere a "núcleos de población", es necesario tener en cuenta que en último análisis de lo que se trata es -- de satisfacer las necesidades de personas físicas, indi -- vidualmente consideradas y el núcleo de población es -- solo un medio para llenar esa finalidad.

Quando los campesinos que no alcanzaron tie-- rras en una dotación o restitución, son más de veinte, -- pueden optar sobre la creación de un nuevo centro de -- población agrícola o el ser acomodados en las parcelas -- vacantes de otros ejidos.

Analizando los diversos derechos antes mencio -- nados, encontramos que los de ampliación, creación de -- nuevos centros de población agrícola y acomodamiento de -- campesinos en parcelas vacantes de los ejidos., son mo -- dalidades de la dotación; su elemento esencial es la ne -- cesidad de tierras que ha de ser, por lo tanto, debida -- mente probada en todo caso.

Però debe tenerse en cuenta que no es lo mis-

no necesidad que falta de tierras. Un núcleo de pobla--  
ción puede carecer de ellas y no necesitarlas si sus ac--  
tividades económicas son de naturaleza diversa de la --  
agrícola. Igual cosa puede decirse de los individuos.

En el caso de restitución los elementos funda--  
mentales del derecho son: propiedad y la desposesión de  
ella si se ha realizado ésta por alguno de los actos --  
que declara nulos el artículo 27 Constitucional.

Los elementos del derecho de los propietarios  
a la inafectabilidad en caso de restitución, consisten--  
en la posesión a nombre propio, a título de dominio por  
más de diez años, sobre una superficie de cincuenta hec--  
táreas.

Los elementos del derecho a la inafectabili--  
dad en caso de dotación pueden ser exclusivamente la -  
extensión de la tierra, su calidad de agrícola y el --  
hecho de estar en explotación o bien la extensión, ---  
siempre como elemento fundamental, y la clase de los -  
cultivos o de los fines agrícolas a que se destina la -  
tierra que la Constitución considera que deben ser --  
protegidos. (30)

Hasta ahora, hemos hecho referencia a los --  
llamados derechos agrarios, es decir, a los derechos -  
otorgados y reconocidos por el Código Agrario a los --  
núcleos de población campesina, así como a los campesinos

nos individualmente considerados.

Cabe señalar que los derechos agrarios constituyen el género en tanto que los derechos ejidales representan una especie de dichos derechos agrarios.

N O T A S :

- (1). - Manuel Fabila. (Cinco siglos de legislación Agraria en México). Editado por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México 1941. Pág. 8.
- (2). - Manuel Fabila. Ob. citada. Pág. 8
- (3). - Alfonso Caso. Derecho Agrario. Pág. 221.
- (4). - Citado por Hugo Tulio Meléndez. Estudio comparado de la Reforma Agraria de México y Yugoslavia. la. Edición. - Ediciones Oasis, S.A. México 1965 Pág. 64.
- (5). - Hugo Tulio Meléndez. Ob. citada. Pág. 71.
- (6). - Exposición de motivos del Código Agrario de 1940.
- (7). - Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México. 9a. Edición.
- (7'). - Rafael Rojina Villegas. Derecho Civil Mexicano. - Tomo III. Vol. I. 4a. Ed. Cárdenas Editor. México 1969. Pág. 57.
- (8). - Rafael Rojina Villegas. Ob. citada. Pág. 58.
- (9). - Rafael Rojina Villegas. Ob. citada. Pág. 61.
- (10). - Rafael Rojina Villegas. Ob. citada. Pág. 109 - 110
- (11). - Martha Chávez Padrón de Velázquez. El Derecho -- Agrario Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964. Pág. 104.
- (12). - Manuel Fabila. Ob. cit. Pág. 368.
- (13). - Manuel Fabila. Ob. citada. Pág. 369.

- (14).- Manuel Fabila. Ob. Cit.-Pág. 53 y sig.
- (15).- Jesús Silva Herzog. - Breve historia de la Revolución Mexicana. - Fondo de Cultura Económica. - México. - Pág. 11.
- (16).- Jesús Silva Herzog. - Ob. citada.- Pág. 14.
- (17).- Jesús Silva Herzog. - Ob. citada. Pág. 16.
- (18).- Eugenio Petit. - Tratado Elemental de Derecho Romano. - Editorial Nacional. - México 1958. - Pág. 230.
- (19).- Eugenio Petit. - Ob. citada. - Pág. 230.
- (20).- Eugenio Petit. - Ob. citada. - Pág. 232.
- (21).- J. W. Hedemann. - Derechos Reales y Vol. II. -- Editorial Revista de Derecho Privado. - Madrid, - España. - Pág. 19.
- (22).- J. W. Hedemann. - Ob. citada. - Pág. 20.
- (23).- J. W. Hedemann. - Ob. citada. - Págs. 21 y 22.
- (24).- J. W. Hedemann. - Ob. citada. Pág. 24.
- (25).- Heinrich Lehmann. - Parte General. - Revista de Derecho Privado. - Madrid, España. Pág. 20.
- (26).- Heinrich Lehmann. - Ob. citada. - Pág. 20.
- (27).- Gabino Fraga. - Derecho Administrativo. - Editorial Porrúa, S.A. - México 1969.- Pág. 372 y sig.
- (28).- Lucio Mendieta y Núñez. - Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- Edit. Porrúa. - México 1966. - Págs. 29 y 30.
- (29).- Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México. - 9a. Edición, Editorial Porrúa, México-1966. - Pág. 260.
- (30).- Lucio Mendieta y Núñez. - Ob. Citada. Pág. 261.

## LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

### CAPITULO II.

#### LAS AUTORIDADES EN MATERIA AGRARIA.

I. - LOS ORGANOS ENCARGADOS DE APLICAR LA LEY --  
AGRARIA.

II.- LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS AGRARIOS.

I. - Los Organos Encargados de aplicar la Ley-  
Agraria.

Antes de iniciar el estudio de los órganos en-  
cargados de aplicar la Ley Agraria debemos aclarar, lo -  
que se entiende por autoridad y por órgano, dado que ---  
nuestros legisladores al elaborar nuestras Leyes Agra---  
rias y en especial el Código Agrario de 1942, confundien-  
los términos antes citados.

En efecto el mencionado Código, en su Artículo  
lo. establece: "Son Autoridades Agrarias:

I. - El Presidente de la República.

II. - Los Gobernadores de los Estados y Terri-  
torios Federales y el Jefe del Departamento del Distrito  
Federal;

III. - El Jefe del Departamento Agrario;

IV. - El Secretario de Agricultura y Fomento, y

V. - El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

El Artículo 20. del mencionado Código dice: --

"Son órganos agrarios:

I. - El Departamento Agrario con todas las oficinas que lo integren, inclusive, el cuerpo consultivo agrario;

II. - Las Comisiones Agrarias Mixtas;

III. - La Secretaría de Agricultura y Fomento;

IV. - El Departamento de Asuntos Indígenas.

Consideramos, que por la forma en que están -- redactados los artículos antes transcritos, se incurre -- en el error de considerar como entes distintos a la "autoridad" y a los "órganos", siendo que, el órgano es el género y autoridad la especie; en efecto, la gran diversidad de asuntos que deben resolverse por medio de la -- actividad del Estado, dan lugar a la creación de diver-- sos órganos, con distinta competencia, y perfectamente -- delimitada. Estos órganos se distinguen en razón de su -- competencia, en órgano autoridad y órganos auxiliares. --

Para explicar de una forma más clara lo asentado en el párrafo que antecede, consideramos pertinente -- recurrir al Dr. Gabino Fraga, quien en su obra, (Derecho

Administrativo ( 1 ) dice al respecto: "La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. - Para este objeto, éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.- La organización especial de que hablamos, constituye la administración pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como "El organismo público que ha recibido del poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" y que desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión".

Continúa diciendo el Dr. Fraga: "Desde el punto de vista formal, la Administración pública se identifica dentro del sistema constitucional con uno de los poderes en los que se haya depositada la soberanía del Estado, - es decir, con el Poder Ejecutivo."

La Administración Pública no tiene en consecuencia, una personalidad especial, solo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

Prosigue el Dr. Fraga en su obra diciendo: "La amplitud de la función administrativa impone la necesidad de crear diversas esferas de competencia que reciben la designación de órganos administrativos.

La división de competencia entre los órganos de la Administración dice el Dr. Fraga, dá lugar a la clasificación de ellos en razón de la naturaleza de las facultades que les son atribuidas. Desde este punto de vista, los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unos que tienen carácter de autoridad y otros que tienen el carácter de auxiliares.

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

Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares.

Hécha la aclaración anterior, que consideramos pertinente en virtud de que como dijimos antes, las normas reguladoras del Derecho Agrario, son aplicadas por

el Departamento Agrario, que es un órgano de la Administración Pública de nuestro País; procederemos a continuación a analizar brevemente a los órganos encargados de aplicar la Ley Federal de Reforma Agraria.

En primer término, estudiaremos al "Presidente de la República", el cual es considerado por nuestra Ley, como la máxima autoridad en materia agraria, según se desprende de lo dispuesto por el Artículo 8º de nuestra Ley Agraria que establece: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria...."

El Presidente de la República, es el titular del Poder Ejecutivo, y la máxima autoridad administrativa del país; en consecuencia representa a uno de los poderes mediante los cuales, el pueblo ejerce su soberanía, según el artículo 40 de nuestra Constitución; es un poder que está por encima de cualesquiera otro, por lo mismo, es pertinente recordar, en forma breve lo que se entiende por soberanía. Según Hermann Heller ( 2 ) la soberanía consiste en la capacidad, tanto jurídica como real de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en caso necesario incluso contra el Derecho Positivo, y además, de imponer la decisión a todos, no solo a los miembros del Estado, sino, en principio, a todos los habitantes del territorio. La Soberanía supone según eso,

un sujeto de derecho capaz de voluntad y de obrar que se impone regularmente a todos los poderes, organizados o no, que existan en el Territorio; lo que significa que tiene que ser un poder de ordenación territorial de carácter supremo y exclusivo. El Estado, dice Heller, es la organización normalmente más poderosa dentro de su Territorio. Así pues, se llama Soberano el poder que crea el Derecho, en su caso al constituyente, pero eso es la organización estatal como un todo.

Recasens Siches, (3) al tratar sobre el problema de la relación entre el Estado y el Derecho, dice: "La soberanía queda reducida a una cualidad lógica del orden jurídico como totalidad a saber: esta cualidad de soberanía consiste en que se trata de un orden jurídico, supremo y total, cuya validez positiva no es derivable de ningún otro orden normativo superior. Designar a un sistema jurídico como soberano, significa que se le quiere hacer valer como un orden total...."

Después de recordar el poder de Soberanía, debemos entrar al estudio del Presidente de la República; al respecto, el artículo 49 de nuestra Constitución, es el que dá vida al órgano que estudiamos, al establecer: "El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial....."

El Presidente de la República, se debe estu---

diar desde dos puntos de vista, como órgano político y como órgano administrativo; su carácter político lo encontramos en la relación que tiene con los demás órganos del Estado, y como órgano Administrativo, en la función que realiza, en acatamiento al orden jurídico creado por el Poder Legislativo. A este respecto, el Dr. Gabino Fraga, (4) opina: "Según nuestro sistema Constitucional, en el Poder Ejecutivo hay que distinguir dos elementos: el titular del poder y el conjunto de órganos que le están subordinados. Y agrega, El Presidente tiene en nuestra organización Constitucional un doble carácter de órgano político y de órgano Administrativo.- Su carácter de órgano político, deriva de la relación directa e inmediata que guarda con el Estado y con los otros órganos representativos del mismo Estado. Dentro de la esfera que le señala la Ley, su voluntad constituye la voluntad del Estado."

Como el Pueblo se organiza en una República representativa y ejerce sus derechos por conducto de los poderes de la unión, resulta que el titular del Poder Ejecutivo, al actuar dentro de la esfera de competencia que la misma Constitución le señala, está representando al pueblo en el ejercicio de su Soberanía. Constituye, por lo mismo, un representante del Estado y sus actos son actos del Estado.

ponde al Presidente de la República, continúa el Dr. --- Fraga, o sea el de Organo Administrativo, debemos decir, que tal carácter se configura al realizar la función Administrativa bajo el orden jurídico establecido por el Poder Legislativo. En otros términos, cuando el Presidente de la República obra como Autoridad Administrativa, está realizando o siguiendo la voluntad del legislador, a diferencia de cuando obra como órgano político, caso en el cual realiza su propia voluntad, la cual resulta ser la voluntad del Estado, dado el carácter representativo como la realiza.

Desde el punto de vista en que analizamos al Presidente de la República, éste actúa como órgano Administrativo, ya que su actuación está perfectamente delimitada por un acto legislativo, o sea la Ley Federal de Reforma Agraria.

Este ordenamiento legal, en su artículo 8° establece sus atribuciones, al decir: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley y sus resoluciones definitivas, en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva para los efectos de esta Ley, la que ponga fin a un expediente:

I. - De restitución o de dotación de tierras, -

bosques o aguas.

II.- De ampliación de los ya concedidos;

III.- De creación de nuevos centros de población;

IV.- De confirmación de la propiedad de bienes comunales;

V.- De expropiación de bienes ejidales y comunales;

VI.- De privación de derechos individuales de ejidatarios;

VII.- De establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y

VIII.- Los demás que señala esta ley.

Como dijimos anteriormente, nuestra Constitución es la que da vida al organo materia de este estudio; Y así mismo el propio cuerpo legal, da vida al titular de dicho organo; al establecer el artículo 80 de nuestra carta magna: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El artículo 81 de la Constitución, agrega: "La elección del Presidente será directa y en los terminos que disponga la ley electoral".

Ahora bien, respecto a su personalidad como organo administrativo, cabe aclarar como dijimos anteriormente, que la Administración Pública, no tiene una persona

lidad propia, sino que constituye uno de los medios mediante los cuales se manifiesta la personalidad del Estado; en consecuencia debemos enfocar nuestra atención a ese problema, que surge por la diversidad de opiniones al respecto.

Estas opiniones pueden reducirse, a aquellas que afirman la personalidad del Estado, y las que niegan dicha personalidad; dentro de las primeras, se encuentran aquellas que suponen una doble personalidad del Estado; -- así como las que consideran que el Estado tiene una personalidad que se manifiesta a través de dos voluntades; y -- por último, aquellas que sostienen que solo existe una personalidad privada del Estado como titular de un patrimonio y no para el ejercicio del poder público.

Las teorías a que nos referimos en el párrafo anterior, han sido expuestas, en forma clara, por el Dr. Gabino Fraga, (Derecho Administrativo ( 5 ) quien dice al respecto: "La teoría de la doble personalidad del Estado sostiene la existencia de una personalidad de derecho Público y otra de Derecho Privado; la primera como titular del derecho subjetivo de soberanía; la segunda como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial. Esta doctrina que es la admitida por la legislación y jurisprudencia Mexicanas, es objetada porque ella implica una dualidad incompatible con el concepto unitario que del Estado tiene la doctrina moderna. Se afirma que la doble personalidad sería admisible solo en el caso que se demostrara la duplicidad de finalidades u objetivos del Estado.

La teoría de la personalidad única con doble voluntad, consiste en afirmar que, normalmente, el Estado desarrolla una actividad imponiendo sus determinaciones, en vista de que éstas emanan de una voluntad -- con caracteres especiales de superioridad respecto de los individuos, es decir, de una voluntad soberana; pero que en determinadas ocasiones no es necesario proceder por vía de mando, sino que el Estado puede someterse, y de hecho se somete, al principio que domina las relaciones entre particulares, o sea, al principio de la autonomía de la voluntad. Este consiste en que ninguna persona puede, por acto de su voluntad, producir efectos respecto de otra si ésta no concurre manifestando su propia voluntad.

Esta teoría también ha sido objeto de varias impugnaciones, pues se sostiene que es una falta de lógica pensar en que una voluntad pueda tener caracteres diferentes: que en unos casos sea superior y que en otros sea igual a la de los individuos. -

Como reacción contra las teorías que afirman la doble personalidad y la personalidad única del Estado, la doctrina del Derecho Público basada en el método realista, sostiene que no es necesario el concepto de la personalidad para reconocer las actividades patrimoniales del Estado. Afirma que los derechos y el patrimonio no pueden individualizarse fuera de la persona en título

lar; que los derechos son objetivos por su origen y su naturaleza, ya que ellos emanan de las relaciones sociales que imponen ciertas normas de conducta, y su valor y eficacia depende de la regla social, no de la voluntad de la persona; que el patrimonio es perfectamente concebible en una forma puramente objetiva, como un conjunto de bienes afectados a un fin determinado; que cuando ese fin es la satisfacción de necesidades individuales, se tiene el patrimonio privado, y cuando es la satisfacción de necesidades colectivas, se tiene el patrimonio público."

Nosotros consideramos, que siendo el Estado una persona moral creada por la Ley, necesariamente debe de tener un patrimonio, es decir un conjunto de bienes, derechos, obligaciones y cargas, como toda persona moral; con la salvedad de que es titular del derecho de soberanía, que como ya dijimos anteriormente, es la capacidad real y jurídica de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, aún en contra del derecho positivo.

Al parecer nuestra tradición jurídica concuerda con nuestro punto de vista, al establecerse en el artículo 39 de nuestra Constitución que: "La soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el Pueblo."

Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El Pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

En resumen, podemos decir, que el Artículo 8º de nuestra Ley Agraria, al referirse al "Presidente de la República", como máxima autoridad Agraria, quiere mencionar al órgano representativo del poder Ejecutivo, y no al titular del mencionado órgano; a quien considera no desde un punto de vista político, sino como a la máxima autoridad administrativa, en torno al cual, y en virtud de la relación jerárquica de la Administración Pública, se encuentran subordinados los demás órganos de la administración.

La fracción segunda del artículo 20. de la Ley Federal de Reforma Agraria, considera, también a los "Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y al Jefe del Departamento del Distrito Federal", como autoridades encargadas de aplicar dicho ordenamiento legal, por lo que debemos estudiar aunque sea someramente a estos órganos agrarios.

En cuanto a los Gobernadores de los Estados, reproducimos lo asentado en párrafos anteriores, al tratar de analizar al Presidente de la República, ya que el Poder Ejecutivo del Estado se deposita en el Goberna

dor y sus facultades, en casi todas las Constituciones locales, son análogas a las del primer mandatario de la Nación.

El problema que surge a nuestro modo de ver, al tratar este tema, es aquél que deriva de lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de nuestra Carta Magna, ya que el primero de los citados dice: "La Soberanía Nacional, reside esencial y originalmente en el Pueblo"; con lo que entendemos, que la soberanía es el poder del Estado, que está por encima de cualesquiera otro poder, y que por lo tanto es analienable, imprescriptible, indivisible, independiente y supremo. Y el Artículo 40 de nuestra Constitución dice: "Es voluntad del pueblo Mexicano constituirse en una República representativa, democrática, Federal, compuesta de ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS en todo lo concerniente a su régimen interior..." disposición que a nuestro modo de ver, está en contradicción con el Artículo 39, antes mencionado, ya que está desmembrando ese poder supremo entre varias entidades, violando el principio de la indivisibilidad.

Esta contradicción que aparece en nuestra Constitución se ha querido salvar, presuponiendo la existencia de varios Estados, que por medio de una convención, crean un Gobierno Central, dándose así, origen al Federalismo.

Sin embargo, la convención de Estados no existió, porque inicialmente, lo que ahora es el Territorio de la República Mexicana, en épocas anteriores era la Nueva España, que a su vez era una Colonia Española; -- por lo tanto, al proclamarse la Independencia de México surgió un Estado unitario, y por lo consiguiente centralista.

Y no fué sino hasta épocas posteriores, cuando cayó el Imperio de Iturbide, cuando las distintas -- provincias, reclamaron el establecimiento del federalismo, so pena, de segregarse; y ante estas amenazas y por razones de índole político, fué como se adoptó esta forma de Gobierno.

Al respecto, el Dr. Felipe Tena Ramírez, en su obra Derecho Constitucional Mexicano (6) dice: "A la caída del Imperio y reinstalado el Constituyente, algunas de las provincias exigieron imperiosamente la implantación del sistema federal, amenazando con la segregación. El 12 de Junio de 1823 el Congreso emitió lo que se llama en nuestra Historia Constitucional con el nombre de "voto del congreso", por el cual, para calmar a las provincias rebeldes, se declaró que "el gobierno -- puede decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de República Federal, y que no lo ha

declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo congreso que constituya la nación." -- En efecto, desde el 21 de mayo de ese mismo año, el Congreso había decidido convocar a un segundo Constituyente para que expidiera la Constitución que el primero no había podido formular. Cinco días después del voto del congreso, éste expidió la convocatoria para las elecciones del nuevo Congreso, y en ellas se enumeraban veintitrés provincias, que serían las que elegirían a su representante."

El Dr. Tena Ramírez (7) continúa diciendo: -- "El Historiador de nuestro Derecho Patrio, Miguel S. Macedo, estima que en virtud de esa ley de convocatoria nacieron los Estados de la Federación Mexicana, puesto que, establecido el sistema federal por el voto del congreso, los Estados tuvieron vida propia al enumerarlos una ley posterior. Tal afirmación es errónea a nuestro modo de ver, ya que el voto del congreso, que solo perseguía una finalidad política, se dió cuando el congreso ya no era constituyente, sino convocante, y carecía por lo tanto, de facultades para decidir la forma de Gobierno."

En virtud de lo expresado anteriormente, creemos que la facultad que posee un Estado para dictar su Constitución, que es un acto legislativo propio del po-

der soberano, debe denominarse "autonomía" como lo denomina el Dr. Tena Ramírez en su obra (8) quien dice: "La doctrina suele dar el nombre de "autonomía" a la competencia de que gozan los Estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Trátase de distinguir así dicha competencia de la "soberanía" que aunque también se expresa en el acto de darse una Constitución, se diferencia de aquélla por un dato de señaladísima importancia. En efecto, mientras la soberanía consiste en la autodeterminación plena nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas, que es lo heterónimo. La zona de determinaciones es impuesta a las constituciones locales por la Constitución Federal."

En consecuencia, el poder de que gozan los Estados miembros, es la autonomía para regirse internamente, pero de ninguna manera poseen un poder soberano, ya que éste es exclusivo del poder central, cuando menos en nuestro sistema de Gobierno. El error en que incurre nuestra Constitución se debe a que el Constituyente al elaborar el citado artículo 40, tomó como molde para integrar el Federalismo en México, el sistema --

adoptado por la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en cuyo país, si existían antes de crearse la Constitución, Estados independientes investidos del poder de soberanía.

En efecto, las Colonias Inglesas que se establecieron en los Estados Unidos de Norteamérica, tuvieron la suficiente libertad para gobernarse cada una por separado de las demás de acuerdo con sus inclinaciones. Aunque estas Colonias estaban subordinadas a la corona inglesa, esta subordinación no les impidió participar en su gobierno propio; y en tales condiciones, las cartas concesión estipularon que la legislación se dictaría con el consentimiento de los hombres libres.

El Departamento del Distrito Federal, queda incluido dentro de la organización centralizada Federal; fué creado con el propósito de evitar los conflictos que se llegaran a suscitar en el Distrito Federal, por la concurrencia dentro de una misma circunscripción territorial de tres diferentes tipos de autoridades, a saber: Federales, Locales y Municipales.

Hasta antes 1928, el Distrito Federal estaba organizado de diferente manera, a la forma que nos es conocido actualmente; en esa época, el control del Distrito Federal, era ejercido por un Gobernador designado

nismo municipal de elección popular. Debido a la concurrencia de estos tres tipos de autoridad, con frecuencia se suscitaron conflictos de competencia entre estas autoridades, en detrimento del buen servicio que se debería prestar a la población; en tales condiciones en el año antes mencionado, se modificó la Constitución, creándose así el Departamento del Distrito Federal.

El Gobierno del Distrito Federal, está a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce a través del Jefe del Departamento, quien es designado y puede ser removido libremente por aquél; el Jefe del Departamento del Distrito Federal, es auxiliado en sus funciones, por un Consejo Consultivo y por los Delegados y Subdelegados que se mencionan en la Ley Orgánica de esa Dependencia.

El punto característico del Departamento del Distrito Federal, lo encontramos en que no obstante, que pertenece a la organización centralizada federal, posee un patrimonio propio, integrado por bienes de dominio público o de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios. Aunado ésto, al hecho de que el Jefe del Departamento puede nombrar y remover a los funcionarios de la Dependencia a su cargo, excepción hecha del Secretario, Oficial Mayor y Directores; que para su nombramiento o remoción requiere la anuencia

cia del Presidente de la República, se asemeja a un organismo descentralizado, sin embargo, como se dijo anteriormente pertenece, o mejor dicho, forma parte de la organización centralizada federal.

Por último, las funciones que realiza el Departamento del Distrito Federal, son las siguientes: --

- a). - Funciones en materia de servicios públicos;
- b). - Funciones en materia de acción política y gubernativa;
- c). - Funciones en materia hacendaria;
- d). - Funciones en materia de acción cívica, y
- e). - Funciones diversas.

Expuestas a grandes rasgos las características del Departamento del Distrito Federal, entraremos al estudio de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; aclarando que aunque el artículo segundo de la Ley Agraria, señala antes de la dependencia citada, al Departamento Agrario, creemos pertinente analizar en primer término a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en virtud de que esta última dependencia, tiene en la relación jerárquica administrativa, una categoría más alta que el Departamento Agrario, como se verá más adelante.

Las Secretarías de Estado, dan a nuestro Ré--

gimen Presidencial un toque de parlamentarismo; sin embargo, los Secretarios de Estado, de ninguna manera disminuyen la autoridad del Presidente, en nuestro sistema. Esta inclusión de los Secretarios de Estado, parece tener su origen en la Constitución de Apatzingan, la cual copio esta institución de la Constitución de Cádiz de 1912, la cual estableció como requisito para la validez de los actos emanados del ejecutivo, el refrendo ministerial.

En un sistema Presidencial puro, no se aceptaría la inclusión de los Secretarios de Estado, asociados a la actuación del Jefe del Ejecutivo; sino que únicamente existirían Departamentos de Estado auxiliando la función ejecutiva, ante la imposibilidad de que el Jefe del Ejecutivo pueda personalmente atender toda la actividad del Estado, encargada de la actividad Administrativa.

En este sentido, opina el Dr. Gabino Fraga en su obra (9) quien dice: "Al lado de los Secretarios, la Constitución previene el establecimiento de Departamentos Administrativos, que corresponden realmente al tipo de Gobierno Presidencial puro, pues sus jefes no están asociados, como dichos Secretarios, al ejercicio de las funciones del poder ejecutivo, sino que son simples auxiliares de él....."

Los Secretarios de Estado, son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República

según se desprende de la fracción II del Artículo 89 de nuestra Constitución, que establece: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:.....II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho....."

El origen constitucional de los Secretarios de Estado, lo encontramos en el artículo 90 de nuestra Carta Magna, que establece: "Para el desempeño de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría."

El artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice: "Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar -- firmados por el Secretario del Despacho encargado del -- ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito -- no serán obedecidos...."

Por último, el Artículo 93 Constitucional, establece: "Los Secretarios del Despacho, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del Estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las cámaras podrá citar a los Secretarios del Estado para que informen, cuando se discuta una ley, o se estudie un negocio relativo a su Secre---

taría."

De los artículos mencionados anteriormente, - el primero de los citados, o sea, el 90, dá al Secretario de Estado, el carácter de un órgano auxiliar del Poder Ejecutivo, desde el punto de vista de la Administración Pública; y los artículos 92 y 93 le dan carácter de órgano político.

Respecto a este doble carácter de los Secretarios de Estado, consideramos pertinente reproducir el dictamen presentado por la segunda comisión de la Constitución al Congreso Constituyente de 1917, la cual se encuentra inserta en la obra del Dr. Gabino Fraga (10), y la cual dice: "Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los diversos ramos de la Administración. Estos órganos del Poder Ejecutivo, son de dos clases, según la doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas como cuando convoca al Congreso a sesiones, promulga una ley, etc.; o meramente administrativas, referentes a un servicio público que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de correos, telégrafos, salubridad, la educación popular.... De este doble punto de vista resultan dos grupos de órganos del ejecutivo, y son unos, aquéllos que ejercen atribuciones meramente políticas

cuando menos, a la vez políticas y administrativas; son los otros los que administran algún servicio público, - que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política.... Al grupo de órganos políticos o político administrativos, pertenecen las Secretarías de Estado, que conservan en el proyecto de la comisión los mismos lineamientos generales que tenían en la Constitución de 1857, a saber: ser el nombramiento y remoción exclusivos del Presidente de la República, como simples Secretarios que ellos son: refrendar todo acuerdo, decreto, etc., que expida el Presidente de la República, y los cuales no serán obedecidos sin la firma del Secretario respectivo; tener ciertas cualidades que presenten analogía con las exigidas al Presidente de la República, - como son ser mexicano por nacimiento, etc. Ya en dictamen anterior al tratarse del Poder Legislativo se presentó a la consideración del Congreso el artículo 93, - que establece la obligación expresa de los Secretarios de Estado de presentarse a la Cámara para informar cuando fueren llamados por ésta, caso que en la Constitución de 1857 había quedado sin una aclaración expresa y que contiene la satisfacción de una verdadera necesidad en el sistema de relaciones de las cámaras con el Ejecutivo."

Como Órgano Político, los Secretarios de Es-

tado, realicen varias actividades como hemos visto, tanto en el dictamen antes transcrito, como en los artículos referidos anteriormente; sin embargo consideramos que la actividad política más importante que desempeñan los funcionarios que estudiamos, es aquella en la que interviene para dar validez a los actos emanados del Presidente de la República, o sea, el refrendo, también conocido en nuestro medio como "ejercicio de decretos".

Sin embargo, debemos aclarar, que el refrendo únicamente surte plenamente sus efectos, en un régimen parlamentario, ya que en un sistema como éste los ministros son designados o removidos por el parlamento, y por lo tanto no existe ninguna dependencia de éstos al ejecutivo; significando, que una negativa del ministro a refrendar un acto del ejecutivo, equivale a la reprobación por parte del Parlamento, a ese acto del Ejecutivo.

En el Gobierno Parlamentario, dice el Dr. Gabino Fraga, (11) la facultad de refrendar otorgada a los Ministros, se integra por dos elementos fundamentales; uno de orden interno, consistente en la decisión del Ministro de solidarizarse con los actos del Jefe del Estado, y otro de orden externo, que se manifiesta por la firma o por la abstención de renunciar.

El Dr. Fraga (12), continúa diciendo: "Cáceres Grossa en su monografía denominada "El Refrendo Mi-

nisterial", manifiesta que esos dos elementos del refrendo no tienen un origen común ni se han encontrado constantemente asociados, pues en tanto que el elemento externo (refrendo formal) remonta su fuente a una época tan antigua como la de la oposición de los sellos reales, sin que, sin embargo, ésta pueda considerarse como equivalente al refrendo formal como se demuestra con la coexistencia de una y otro en la actualidad; el elemento subjetivo o sea el refrendo material, solo tiene sentido "Hasta que la idea de responsabilidad Ministerial Parlamentaria informa la mecánica Constitucional".

En el régimen parlamentario, prosigue el Dr. Fraga, en efecto, la existencia de un jefe de Estado irresponsable constituiría un peligro de que dicho funcionario abusara de las facultades que legalmente le están atribuidas, motivo por el cual el ejercicio de dichas facultades solo puede jurídicamente realizarse cuando se asocia a dicho ejercicio un ministro que sea un elemento coordinado, no subordinado al jefe del Estado.

Las finalidades del refrendo, según los tratadistas, se pueden reducir a tres: certificar la autenticidad de la firma del Jefe del Ejecutivo, limitar la actuación del mismo y, fincar responsabilidad al ministro por el acto que refrenda.

En cuanto a la primera finalidad, o sea la de autenticar la firma del jefe del ejecutivo, en nuestro derecho, no responde a la realidad, ya que el Reglamento del artículo 25 de la Ley de Secretarías de Estado, establece que el ministro firmará antes que el Presidente,

En tal sentido se expresa el Dr. Felipe Tena-Ramírez (13) quien dice: "Podría pensarse que entre --- nosotros el refrendo sirve para autenticar la firma -- del Presidente. Nada hay en nuestro régimen presiden--- cial que se oponga a esta finalidad, la cual por otra - parte suele acompañar a la Institución del refrendo. --- Sin embargo, además de que un ordenamiento, así sea se- cundario como es el reglamento del artículo 24(ahora 25) de la Ley de Secretarías de Estado, priva al refrendo - de su cometido de autenticación....."

La segunda finalidad señalada, o sea la de -- limitar la actuación del ejecutivo, tampoco surte sus --- efectos en nuestro medio, en virtud, de que como ya que dó asentado anteriormente, el Presidente de la Repúbli- ca, tiene facultad para nombrar y remover libremente a- los Secretarios de Estado, en consecuencia, si un Secre- tario se opusiera a refrendar un acto emanado del Pre-- sidente, éste podría destituirlo de su cargo, y nombrar un nuevo Secretario, el cual refrendaría sin problema -

aquél acto; por lo tanto el refrendo en el Derecho Mexicano, no podría tener como fin, limitar la actuación -- del Presidente de la República.

Consideramos que el refrendo en nuestro País, tiene por objeto, fincar responsabilidad al Secretario, por los actos que refrenda; tal afirmación la hacemos -- en virtud de que, el Artículo 108 de nuestra Constitu-- ción, establece, por una parte la irresponsabilidad del Presidente de la República, y por otra la responsabili-- dad de los Secretarios de Estado, responsabilidad que -- viene a constituir un freno a la actuación del Poder -- Ejecutivo, ya que si el jefe de dicho poder, arbitraria-- mente trata de que el Secretario refrende un acto emana-- do de aquél, el cual sea delictuoso o perjudicial a los intereses, que deben proteger, el Secretario tendría -- que pensarlo, porque sabe que incurre en responsabili-- dad y previo el desaforo correspondiente pueden someter-- lo a proceso; y negándose a refrendar un acto de tal na-- turaleza, ejerce una presión moral sobre el Jefe del -- Ejecutivo, que posiblemente, le harían desistir de su -- pretensión, o en última instancia, no quedaría impune -- y sin control la actuación del ejecutivo.

Otro aspecto de la actuación política de los Secretarios de Estado, lo encontramos en la obligación-- que la Constitución le impone, de dar cuenta al Congre--

so del estado que guarden sus respectivos ramos, así como de la obligación de asistir al Congreso cuando sea citado por éste para que informe, cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.

Respecto a esta obligación del Secretario de Estado, el Dr. Tena Ramírez, (14) en su obra dice: "Si la constitución no autoriza a las cámaras para llamar ante ellas al Presidente de la República, es por el respeto debido a su investidura y en beneficio del equilibrio de los poderes. Pero en lugar del Presidente y en su representación puede recurrir el Secretario del Rama para informar. El informe es del Presidente, aunque de hecho lo rinda el Secretario. La desaprobación de los hechos a que se refiere el informe, es reproche a la política del Presidente, aunque por las razones que expusimos anteriormente, a veces la censura se localice en la persona del Secretario. Por lo tanto el artículo 93 consagra un matiz parlamentario puramente forma; el Secretario de Estado no va a defender ante las cámaras -- mediante su informe, la política del gabinete, como --- ocurre en el sistema parlamentario; va simplemente a informar en nombre del Presidente, a ilustrar el criterio de las cámaras tocante a los hechos a que se refiere el informe."

El Artículo 29 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, establece otro caso, en el que la actuación del Secretario de Estado actúa como órgano político, cuando dice: "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el País o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo....."

Después de haber esbozado someramente, el carácter de órgano político de los Secretarios de Estado, corresponde referirnos a ellos en su carácter de órganos Administrativos. Desde este punto de vista, los Secretarios de Estado, son, como dijimos anteriormente, auxiliares del Poder Ejecutivo; en efecto, estos funcionarios no tienen una competencia distinta de la del Presidente de la República, puesto que sus funciones las ejercen por acuerdo de este funcionario.

Es interesante a este respecto, reproducir algunas ejecutorias de la Suprema Corte, contenidas en la

obra del Dr. Gabino Fraga (15) que dicen, la primera: - "Sería destruir la unidad del Poder Ejecutivo y olvidar que su titular es el único que tiene el uso y ejercicio de las facultades ejecutivas si se admitiera que los Secretarios de Estado tienen facultades mayores o distintas de las que corresponden al Presidente de la República".

La segunda ejecutoria dice: "Los Secretarios de Estado, no pueden expedir reglamentos por delegación del Presidente de la República."

Una vez analizados los Secretarios de Estado, nos corresponde estudiar, a los auxiliares administrativo, conocidos como Departamentos Administrativos, entre los que se cuenta, el órgano encargado de aplicar nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, es decir, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Recordando lo asentado, al estudiar a los Secretarios de Estado, ya sabemos que el Presidente de la República también obra por conducto de los Departamentos Administrativos, los cuales no tienen carácter político, sino únicamente Administrativo.

Creemos pertinente, transcribir a continuación, lo que al efecto dice el Dr. Gabino Fraga en su obra (16) al referirse a estas dependencias del Ejecur-

tivo: "El mismo artículo 92 de la Constitución que establece el refrendo de los Secretarios, dispone que "los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo". Tal precepto está indicando claramente que mientras que cuando se trata de una Secretaría la resolución del Presidente no se perfecciona mientras no la firma el Secretario, tratándose de los Departamentos Administrativos, las resoluciones Presidenciales ya no requieren ningún otro requisito y se comunican directamente a dichos Departamentos para que se les dé cumplimiento."

El Dr. Fraga (17) continúa diciendo: "El Jefe del Departamento Administrativo es un simple agente del Poder Ejecutivo, que desde el punto de vista jurídico, no ofrece ninguna diferencia con los demás empleados del mismo poder. El Presidente, cuando se trata de asuntos relativos a cada Departamento, obra directamente.

El punto de vista del Dr. Fraga, se confirma por lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley Federal de la Reforma Agraria, cuando dice: "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización es la dependencia del -

Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás Leyes Agrarias, en cuanto las mismas no atribuyan expresamente competencia a otras autoridades. Su titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República."

El Departamento Agrario fué creado por Decreto de 16 de Enero de 1934, expedido por el entonces --- Presidente de la República, Gral. Abelardo L. Rodríguez; estableciendo el mencionado decreto: "Art. 1º. - Se --- crea un Departamento dependiente del Ejecutivo Federal, que se denominará Departamento Agrario. - El Artículo - 2º del mencionado Decreto decía: Corresponde al Departamento Agrario: Estudio, iniciativa y aplicación de -- las Leyes Agrarias. Tierras Comunales de los Pueblos. - Dotaciones y restituciones de tierras. Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva. Dotaciones y restituciones de aguas ejidales y reglamentación del aprovechamiento de las mismas. Parcelamiento de ejidos. Organización de los ejidos para el mejor aprove--- chamiento de la tierra. Exposiciones de productos de -- los ejidos. Registro Agrario. - Estadística ejidal. --- Cuerpo Nacional Consultivo. Delegaciones en los Esta--- dos. Comisiones Mixtas Agrarias. Comités particulares - ejecutivos. Comisariados ejidales. Procuraduría de Pueblos. (18)

Posteriormente, la Ley de Secretarías de Esta

do, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de Abril de 1934, estableció: Art. 1º. - Para el despacho de los negocios del órden administrativo de la Federación, habrá las siguientes Dependencias del Ejecutivo.....El Departamento -- Agrario. (19)

b). - COMPETENCIA DE LOS ORGANOS AGRARIOS.

En el inciso anterior, al estudiar a los órganos encargados de la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria, dijimos que forma parte de la Administración Pública Central, a excepción de los Gobernadores de los Estados; en consecuencia, su actuación se justifica ante la imposibilidad de que el Jefe Administrativo que ocupa la jerarquía más alta, dentro de la administración, o sea, el Presidente de la República, pueda personalmente atender todos los asuntos inherentes a su encargo. Por tal motivo fueron creados tales órganos, justificándose su actuación, por el establecimiento de diversas esferas de competencia, la cual les otorga su capacidad.

Ahora bien, como la competencia es la que justifica la actuación de los mencionados órganos, es indispensable, estudiar su naturaleza jurídica, así como-

su origen; para tal efecto consideramos pertinente, recurrir nuevamente, a la opinión del Dr. Gabino Fraga.

En efecto, el Dr. Fraga en su obra (20) al hablar sobre la naturaleza jurídica de la competencia, dice: "De la misma manera que los actos jurídicos de la vida civil requieren una capacidad especial para ser realizados, así tratándose de los actos del Poder Público, es necesaria la competencia del órgano que los ejecuta. La competencia en Derecho Administrativo tiene una significación idéntica a la capacidad en Derecho privado; es decir, el poder legal de ejecutar determinados actos. Constituye la medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la Administración."

Nosotros, aunque consideramos acertada la opinión del Dr. Fraga, creemos sin embargo, un poco exagerada la opinión de que la competencia tiene un significado idéntico a la capacidad; puesto que, la capacidad es un derecho inherente a la persona, o más exactamente un atributo de la misma, que por lo tanto no puede ser substituida por nadie; en tanto que la competencia, previos los procedimientos legislativos correspondientes, puede ser alterada y aún suprimida. Por tal razón estimamos que la competencia dá origen a la capacidad de los órganos administrativos; en tanto que la Ley, es la

que determina la capacidad de las personas.

Expuesto nuestro punto de vista al respecto, continuamos con la teoría del Dr. Fraga (21) quien manifiesta: "A pesar de ese idéntico significado, existen entre la competencia del derecho público y la capacidad de derecho privado las diferencias substanciales que a continuación vamos a expresar:

"En primer término, la competencia requiere siempre un texto expreso de la ley para que pueda existir. Mientras que en el derecho privado la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción. En el derecho administrativo rige el principio inverso; es decir que la competencia debe justificarse expresamente en cada caso. Este principio es sumamente interesante, porque como en la actuación de los órganos administrativos se pueden realizar multitud de actos que afecten intereses particulares, se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad. La única forma de garantía es la exigencia de una ley que autorice la actuación del poder público.

Como segunda característica de la competencia que la distingue de la capacidad del derecho privado, se encuentra la de que el ejercicio de aquélla es obligatorio, en tanto que el ejercicio de la capacidad que-

da al arbitrio del particular. La explicación de esta característica radica en que la competencia se otorga para que los órganos puedan cumplir las atribuciones que el Estado tiene encomendadas, es decir, para que pueda dar satisfacción a necesidades colectivas. De tal manera, que siempre que éstas lo exijan, los órganos del Estado deben hacer uso de su competencia. La capacidad, por el contrario, se dá en interés de la persona a quien se le reconoce, de tal modo que ésta voluntariamente decide su ejercicio.

Una tercera característica es la de que la competencia generalmente se encuentra fragmentada entre diversos órganos, de tal manera que para la realización de un mismo acto jurídico intervienen varios de ellos. La garantía para el buen funcionamiento de la administración pública exige la intervención de diversos órganos que recíproca y mutuamente se controlan y que evitan que el interés particular de alguno de los titulares de esos órganos pueda ser el motivo para una actuación que afecte derechos de particulares.

Como un cuarto carácter de la competencia se señala el de que ella no se puede renunciar ni ser objeto de pactos que comprometan su ejercicio. En el Derecho Civil, el particular puede, por virtud de un contrato, aportar restricciones al ejercicio de sus actividades.

des. Tratándose de la competencia de derecho público, - no se puede hacer nada semejante, porque la competencia no es un bien que esté dentro del comercio, que pueda - ser objeto de contrato, sino que tiene que ser forzosamente ejercitada en todos los casos en que lo requiera el interés público.

Finalmente, es característico de la competencia el que ella es constitutiva del órgano que la ejerce y no un derecho del titular del propio órgano. De tal manera que el titular no puede delegar ni disponer de ella, sino que debe limitarse a su ejercicio en los términos que la ley establezca."

En cuanto al origen de la competencia de los órganos de la Administración, existen dos tendencias -- principales; una que considera como origen de la competencia, la delegación; y la otra, estima que la competencia debe su origen a la ley.

La primera teoría, o sea, la de la delegación, se funda en que siendo el Presidente de la República el órgano en que se deposita el cúmulo de facultades administrativas, éste, para dar mayor eficiencia a su gestión, delega algunas de sus facultades a otros órganos, quienes actúan en representación de aquél, manteniéndose de esta forma la unidad del poder ejecutivo, que se presupone en aquellos regímenes donde se ha adoptado la

teoría de la división de poderes.

Esta teoría ha sido criticada, porque se fundamenta en elementos del derechos civil; ya que aplica la noción del mandato. A este respecto, el Dr. Fraga (22) dice: "Habiendo expuesto ya nuestro criterio respecto de la naturaleza del régimen que regula las relaciones de la Administración, no podemos admitir la intromisión de estas Teorías del Derecho Civil para explicar la competencia de los órganos de aquélla. Hemos dicho que los órganos del Estado no tienen derechos propios, sino que las facultades que ejercen son facultades del Estado y que éstas se les atribuyen, no para formar parte del patrimonio del funcionario que es su titular, sino como una esfera legal que marca los límites dentro de los cuales puede actuar el órgano de que se trata. De tal manera que mientras no se llegue a demostrar que en esa esfera legal se encuentra la autorización de extender o atribuir competencia a otros órganos diferentes, no se puede admitir que las facultades que les son atribuidas puedan delegarse.

Para reforzar sus argumentaciones, el Dr. Fraga, cita a Duguit, quien al respecto se expresa diciendo: "Por otra parte, aunque admitida en el uso, la expresión delegación de competencia es notoriamente inexacta. Estas palabras parecen implicar que hay verdaderamente un mandato por el cual un funcionario encarga

a un mandatario el ejercicio en su lugar de su derecho de competencia, lo que implicaría que la competencia es un derecho subjetivo. Ahora bien, nada de esto ocurre: no se ve ninguno de los caracteres del mandato. El mandante puede escoger a su mandatario; el funcionario que delega su competencia no puede escoger a su delegado, - le es impuesto por la ley; el mandato se revoca siempre por la muerte del mandante; la delegación de competencia subsiste a pesar de la muerte del delegante; el mandatario está jurídicamente ligado por las instrucciones que le dá su mandante; el funcionario delegado tiene una independencia completa en el ejercicio de los poderes que le pertenecen; no está jurídicamente ligado por las instrucciones que le dé el funcionario delegante. El delegante no tiene acción contra el delegado para obligarlo a rendir cuentas; cuando más el delegado está sometido al poder disciplinario y jerárquico del delegante."

Por lo que toca a la segunda teoría del origen de la competencia, se funda, en que la ley es la única que da origen a esta, distribuyendo entre los órganos de la Administración, las diversas facultades que poseen.

A este respecto, el Dr. Gabino Fraga, (23), - dice; "El fundamento de esa teoría descansa en los ele-

mentos mismos que fundan el principio de la legalidad - dentro de los Estados modernos de Derecho. En efecto, si el Estado solo puede tomar determinaciones respecto a ca sos concretos cuando haya una autorización de la ley, es tá implícita en esa idea la de que la propia ley sea la que determine el órgano competente para efectuar los actos que autoriza. Dentro de esta teoría se afirma que es la ley la que establece los órganos de la administración determinando cual es la competencia de cada uno de ellos. Parece a primera vista que dentro de esas ideas se pierde la unidad del poder, porque si la ley va haciendo la distribución de competencia a que alude, el órgano en --- quien se deposita el Poder Ejecutivo tendrá su esfera --- completamente separada de la que corresponde a los otros órganos de la Administración, y así en realidad habrá -- va. Los órganos autónomos con la facultad de realizar - actos administrativos. Sin embargo, tal consecuencia no se produce, porque precisamente la organización administrativa está basada en la existencia de relaciones en--- tre los diversos órganos que la integran en forma de -- conservar la unidad necesaria para la existencia del po der.

Esta teoría, es la adoptada por nuestro Dere--- cho, en virtud de que es por una ley, por lo que se --- crean a los órganos de la Administración y ésta misma --- le fija sus atribuciones.

Expuestas las teorías sobre el origen de la - competencia, nos corresponde estudiar, ahora, cual es la competencia en materia Agraria de los órganos de la Administración encargados de aplicar las disposiciones -- sobre la materia.

La Ley Federal de Reforma Agraria, es la que establece la competencia de los diferentes órganos; con firmándose con ésto la teoría según la cual, el origen de la competencia se debe a la Ley.

Al hablar del Presidente de la República, la ley antes mencionada, en su Artículo 8° dice: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, - está facultada para dictar todas las medidas que sean - necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos - de esta ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución - definitiva, para los efectos de este artículo, la que - ponga fin a un expediente:

I. - De restitución o dotación de tierras, -- bosques o aguas;

II. - De ampliación de los ya concedidos;

III. - De creación de nuevos centros de Población;

IV. - De confirmación de la propiedad de bienes comunales;

V. - De expropiación de bienes ejidales y comunales;

VI. - De privación de derechos individuales de ejidatarios;

VII. - De establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y

VIII. - Las demás que señala esta ley.

Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, así como el Jefe del Departamento del Distrito Federal, tienen, de acuerdo con el artículo 9° de la Ley, las siguientes atribuciones:

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

II. - Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de Población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas, ejidales y comunales;

III. - Proveer, en lo administrativo, cuando fuere necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el ejecutivo federal;

IV. - Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;

V. - Expedir los nombramientos a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos que elijan los grupos solicitantes;

VI. - Poner en conocimiento del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de ésta; y

VII. - Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

En cuanto a la competencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. El artículo 10 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dice: "El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene la responsabilidad Política, Administrativa y Técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República.

Son atribuciones del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización:

I. - Acordar con el Presidente de la República los asuntos agrarios de su competencia;

II. - Armar junto con el Presidente de la República

pública las resoluciones y acuerdos que éste dicte en materia agraria y hacerlos ejecutar, bajo su responsabilidad;

III. - Ejecutar la Política que en materia agraria dicte el Presidente de la República;

IV. - Representar al Presidente de la República en todo acto que se relacione con la fijación, resolución, modificación u otorgamiento de cualquier derecho fundado en la ley salvo en casos expresamente reservados a otra autoridad;

V. - Coordinar su actividad con la Secretaría de Agricultura y Ganadería para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales que se establezcan;

VI. - Formular y realizar los planes de rehabilitación agrarias;

VII. - Proponer al Presidente de la República la resolución de los expedientes de restitución, dotación, ampliación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población y todos aquéllos que la ley reserva a su competencia;

VIII. - Aprobar los contratos que sobre frutos, recursos o aprovechamientos comunales o de ejidos colectivos puedan legalmente celebrar los núcleos de po

blación con terceras personas, o entre sí;

IX. - Dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias, de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y conforme a lo dispuesto en el artículo 11; y en materia de aprovechamiento, uso o explotación de aguas, coordinadamente con la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

X. - Fomentar el desarrollo de la industria rural y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población;

XI. - Intervenir en la elección y destitución de las autoridades ejidales y comunales, en los términos de esta ley;

XII. - Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal;

XIII. - Resolver los conflictos que se susciten en los ejidos con motivo del deslinde o del señalamiento de zonas de producción o por cualquier otra causa, cuando su resolución no esté especialmente atribuida a otra autoridad;

XIV. - Intervenir en la resolución de las con

troversias agrarias en los términos de esta Ley; -

XV. - Controlar el manejo y el destino de los fondos de colonización relativos a las colonias ya existentes, así como los destinados a deslindes;

XVI. - Formar parte de los Consejos de Administración de los Bancos oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades;

XVII. - Informar al Presidente de la República, en los casos en que procedan, las consignaciones de que trata el artículo 459.

XVIII. - Decidir sobre los conflictos de competencia territorial entre dos o más delegaciones agrarias;

XIX. - Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen.

La competencia del Secretario de Agricultura y Ganadería, la señala el artículo II de la Ley, cuando dice: "Son atribuciones del Secretario de Agricultura y Ganadería:

I. - Determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, -- nuevos centros de población y colonias, con miras al me

poramiento económico y social de la población campesina;

II. - Incluir en los programas agrícolas, nacionales o regionales, las zonas ejidales que deban dedicarse temporal o definitivamente a los cultivos, que en virtud de las condiciones ecológicas, sean más apropiados y remunerativos en colaboración con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización;

III. - Establecer en los ejidos y en las zonas aledañas, campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del País;

IV. - Fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas, y el establecimiento de silos y sistemas intensivos en la explotación agropecuaria que sean más idóneos en relación con cada ejido, comunidad o nuevo centro de población;

V. - Intervenir en la fijación de las reglas generales y determinar las particulares, en su caso, para la explotación de los recursos nacionales agropecuarios y silvícolas, aconsejando las prácticas más provechosas y las técnicas más adecuadas;

VI. - Sostener una política sobre conserva-

ción de suelos, bosques y aguas y comprobar directamente o por medio de sus subalternos, la eficacia de los sistemas cuya aplicación se haya dispuesto en coordinación con el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a efecto de establecer como una de las obligaciones de los ejidatarios el constante cuidado que deben tener en la preservación y enriquecimiento de estos recursos;

VII. - Coordinar las actividades de sus diversas dependencias en función de los programas agrícolas-nacionales, a fin de que concurren a mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población y colonias, teniendo en cuenta todas sus peculiaridades; y

VIII. - Las demás que esta Ley y otras Leyes y reglamentos le señalen.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Federal de Reforma Agraria tiene las siguientes atribuciones:

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

II. - Dictaminar en los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas que deberán ser resueltos por mandamientos del eje

cutivo local;

III. - Opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad;

IV. - Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios que les sean planteadas, en los términos de esta ley, e intervenir en las demás cuyo conocimiento les esté atribuido; y

V. - Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

Finalmente, los delegados agrarios, conforme al artículo 13 de la Ley de la materia, tiene las siguientes facultades:

A. - En materia de procedimientos y controversias Agrarias;

I. - Representar en el territorio su jurisdicción al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en los asuntos de la competencia de éste;

II. - Tratar con el Ejecutivo Local todos los problemas agrarios de la competencia de éste;

III. - Presidir las Comisiones Agrarias Mix-

tas y vigilar que en su funcionamiento se ajusten estrictamente a esta ley y a las disposiciones agrarias vigentes;

IV. - Dar cuenta al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de las irregularidades en que incurren los miembros de las Comisiones Agrarias-Mixtas;

V. - Velar bajo su estricta responsabilidad por la exacta ejecución de las resoluciones presidenciales;

VI.- Intervenir en la elección, renovación y sustitución de autoridades ejidales y comunales, en los términos de esta ley;

VII. - Intervenir en los términos de esta Ley en las controversias que se susciten en los ejidos y comunidades;

VIII. - Supervisar al personal técnico y administrativo, que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, comisione para la resolución de problemas especiales o extraordinarios, dentro de la jurisdicción de la Delegación;

IX. - Organizar y ordenar la distribución del personal técnico y administrativo de la Delegación;

X. - Informar periódica y regularmente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de todos los asuntos que se tramiten en la Delegación y en todos aquellos que apliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales y de las anomalías o de los obstáculos para la correcta explotación de los bienes, que ocurran en su circunscripción. El Delegado es personalmente responsable de la veracidad de los informes que remita al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

B. - En materia de organización y desarrollo agrarios:

I. - Realizar en su jurisdicción, los estudios y las promociones de organización de los campesinos y de la producción agropecuaria regional, o de unidades ejidales y comunales que le encomiende el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en coordinación con otras dependencias Federales y Locales, para lo que dispondrá del número de promotores que se requiera para el cumplimiento de sus funciones;

II. - Intervenir en los asuntos correspondientes a la organización y el control técnico y financiero de la producción ejidal en los términos de esta Ley y de otras leyes y reglamentos que rijan en esta materia;

III. - Autorizar el reglamento interior de los ejidos y comunidades de su jurisdicción;

IV. - Coordinar sus actividades con las diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a fin de que concurren a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias; y

Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos le atribuyan.

NOTAS :

- (1). - Gabino Fraga. - Derecho Administrativo. - Editorial Porrúa. - México. - Pág. 119 y sigs.
- (2). - Hermann Heller. - Teoría del Estado. - Fondo de Cultura Económica. - 4a. Edición. - México. - Pág. 262.
- (3). - Luis Recasens Siches. - Filosofía del Derecho. - Editorial Porrúa, México 1965. - Pág. 347.
- (4). - Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 174 y sigs.
- (5). - Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 120 y sigs.
- (6). - Felipe Tena Ramírez. - Derecho Constitucional Mexicano, - Editorial Porrúa. - México 1970. - Pág. 115.
- (7). - Felipe Tena Ramírez. - Ob. citada. - Pág. 115.
- (8). - Felipe Tena Ramírez. - Ob. citada. - Pág. 135.
- (9). - Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 177.

- (11).- Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 170.
- (12).- Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 180.
- (13).- Felipe Tena Ramírez. - Ob. citada. - Pág. 246.
- (14).- Felipe Tena Ramírez. - Ob. citada. - Pág. 251.
- (15).- Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 184.
- (16).- Gabino Fraga. - Ob. citada. - Págs. 186 y 187.
- (17).- Gabino Fraga. - Ob. citada. - Pág. 187.
- (18).- Manuel Fabila. - Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. - Pág.
- (19).- Manuel Fabila. - Ob. citada. - Pág.
- (20).- Gabino Fraga. - Ob. citada.- Pág. 283.
- (21).- Gabino Fraga. - Ob. citada.- Pág. 284.
- (22).- Gabino Fraga. - Ob. citada.- Pág. 124.
- (23).- Gabino Fraga. - Ob. citada.- Pág. 125.

## LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

### CAPITULO III.

#### LA REPRESENTACION EN MATERIA AGRARIA

a). - Los Comités Ejecutivos Agrarios.

b). - El Comisariado Ejidal.

Hasta este momento, hemos analizado a los órganos que intervinieron en la aplicación de la Ley Agraria, que de una u otra forma ya son conocidos porque -- forman parte de la Administración Pública de nuestro -- País; sin embargo a continuación vamos a tratar de analizar y determinar la naturaleza de un organismo que -- es totalmente desconocido y dado su hibridismo resulta -- difícil estudiarlo, ya que el legislador al crearlo, en nuestro concepto, tomó como molde algunas figuras jurídicas propias del Derecho Privado, con características -- muy peculiares.

En efecto, el Artículo 17 de la Ley Federal -- de Reforma Agraria, crea un organismo con una vida transitoria, al establecer: "cuando se inicia un expediente de restitución, de dotación de tierras, bosques y aguas, de ampliación de ejidos o de creación de un nuevo cen--

tro de población, se constituirá un Comité Particular - Ejecutivo con miembros del núcleo de Población o grupo solicitante según el caso".

Y el Artículo 21 dice: "Los Comités Ejecutivos agrarios cesarán en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador, si fuere favorable al núcleo de población, cuando el mandamiento sea desfavorable, cesarán al ejecutarse la resolución definitiva; tratándose de ampliación, el Comité Particular Ejecutivo cesará en sus funciones hasta la ejecución de la resolución Presidencial definitiva."

Si tomamos en consideración, que nuestra Ley Agraria, establece que únicamente podrán pedir la restitución de tierras y aguas aquellos núcleos de población - que tengan más de veinte miembros, se entiende que hay un grupo de personas ejidatarios, que se reúnen con un fin que les es común a todos ellos, o sea la facultad - que les concede la Ley, para obtener los medios necesarios para su subsistencia.

Ahora bien, para ejercitar tales derechos, -- la ley prevee la existencia de un representante del núcleo de población solicitante, representación que recae en el Comité Ejecutivo Agrario, cuyos miembros deben -- ser, en términos del artículo 18 de la Ley, miembros -- del núcleo de población, encargados de realizar y pre--

sentar la solicitud respectiva, así como ofrecer las -- pruebas necesarias hasta obtener la resolución correspondiente, en favor de sus representados.

Lo antes aseverado, parece confirmarse por lo dispuesto en los Artículos 20, 287 y 298 del Código --- Agrario, preceptos que en lo conducente dicen:

\*Art. 20. - Son facultades y obligaciones de los Comités Particulares Ejecutivos:

I. - Representar legalmente a los núcleos o - grupos de población durante el trámite de sus expedientes agrarios, hasta que se ejecute el mandamiento del - Ejecutivo local o la resolución definitiva, en su caso;

II. - Entregar al Comisariado la documentación y todo aquello que tengan a su cargo, al concederse la - posesión;

III. - Convocar mensualmente a asamblea a los miembros del núcleo o grupo que representen, para darles a conocer el resultado de sus gestiones y ejecutar fiel - mente los acuerdos que en dicha asamblea se tomen; y -

IV. - Procurar que sus representados no in-- vadan las tierras sobre las que reclamen derechos, ni - ejerzan actos de violencia sobre las cosas o las perso - nas relacionadas con aquéllas.\*

"Art. 287. - El censo agrario y el recuento a que se refiere la fracción I del artículo anterior, será levantado por una junta censal que se integrará con un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien será el Director de los trabajos, y un representante de los campesinos peticionarios. Este será designado por el Comité Particular Ejecutivo."

"Art. 298. - El Ejecutivo local enviará los mandamientos que dicte la Comisión Agraria Mixta, en el plazo de cinco días, para su ejecución."

Si el mandamiento concede tierras, bosques o aguas, la Comisión designará de inmediato un representante que se encargará de convocar al Comité Particular Ejecutivo, a los miembros del núcleo de población beneficiario y a los propietarios afectados, a fin de que concurren a la diligencia de posesión en la que fungirá como asesor.

La diligencia de posesión deberá practicarse dentro de los dos meses siguientes a la fecha de la expedición del mandamiento del Gobernador, e invariablemente comprenderá el deslinde de los terrenos que se entregan en posesión.

Si el mandamiento es negativo, se notificará al Comité Particular Ejecutivo y a los propietarios que

hubiesen sido señalados como afectados, y se publicará en el periódico Oficial de la entidad.

De los artículos antes transcritos, se desprende de que los comités particulares son verdaderos representantes del núcleo de población solicitante, ya que actúan en nombre y representación de éste, y los actos que realizan se consideran actos del núcleo de población. En tal virtud, estimamos pertinente recordar lo que es la figura jurídica de la representación.

En torno a la figura de la representación, se han suscitado una serie de controversias entre los estudiosos del Derecho, ya que mientras algunos dicen que es una figura que carece de realidad jurídica, otros preconizan su efectividad por las necesidades de la vida moderna que en un momento dado impiden que el interesado en un negocio pueda atenderlo personalmente, retrasando así las operaciones jurídicas.

Como consecuencia de lo antes dicho, han surgido una serie de teorías al respecto, las cuales pasamos a estudiar a continuación:

TEORIA NEGATIVA DE DUGUIT. - Según este autor la representación debe rechazarse porque no es sino un producto del espíritu que no contiene nada real; es la consecuencia de un análisis inexorto del papel de la vo

luntad en la formación del acto jurídico. ( 1)

TEORIA DE LA FICCION. - Esta teoría ha sido expuesta por varios autores, entre los que se encuentran Geny, Pothier, Labbe, Laurent, Planiol y otros.

Geny. - Este autor dice: "Según la concepción que nos sugiere una vista ingenua de las cosas, cada uno está ligado, en la vida jurídica, sino por los que ejecuta personalmente..... ha parecido que convenía reconocer directamente, mediante ciertas condiciones voluntarias o legales, la facultad de hacer nacer, en la persona de un tercero, los derechos creados por la voluntad de un contratante, que se convierte así en extraño a sus propios actos. Bastaría, se dirá para llegar a ese resultado con invertir el principio inicial..... ¿quién no ve sin embargo, que eso es precisamente deformar la realidad y que si se pretendiera hacerlo brutalmente y por vía de autoridad se arriesgaría destruir la noción de individualidad que sigue siendo un fundamento necesario de toda nuestra concepción del derecho? no se puede escapar a la dificultad, sino aceptando aquí la ficción de la repretación por otro, de la cual se apartarán los excesos, sometiéndola a las circunstancias y condiciones necesarias. ( 2).

Pothier. - "Es el mandante, el que se considera que contrata por su mandatario (del mandatario) y --

quien se obliga hacia las personas con las cuales su --  
mandatario ha contratado en esta calidad. El mandatario  
en este caso, no contrae ninguna obligación para con --  
las personas con las que contrata en esta calidad, por--  
que no es él quien se reputa que contrata; no hace sino  
interponer su ministerio por el cual se considera que --  
el mandante contrata." ( 3)

Labbé. - "En nuestros días, el mandatario re--  
presenta al mandante en los actos que ha decidido el po--  
der de ejecutar; el tutor representa al pupilo en todos  
los actos de la vida civil. El mandante, el menor, son--  
vistos como habiendo estado presentes, partes en los --  
actos hechos en su nombre y en su interés. El mandata--  
rio, el tutor, han sostenido la personalidad de otros;--  
su personalidad propia es extraña a los actos que han --  
ejecutado". ( 4).

Laurent. - Dice que cuando el mandatario "con--  
trata en nombre del mandante, este es considerado contra--  
tante y contrata realmente por el órgano del mandatario;  
es el quien estipula o quien promete, de donde resulta--  
que está directamente obligado por lo que hace el man--  
datario: el hecho del mandatario es el hecho del mandan--  
te." ( 5)

Planol. - Tratando del papel de tutor, dice:--  
"Para la administración de los bienes, el tutor repre--  
senta al pupilo. Su función consiste, pues, en ejecutar,  
en nombre y en interés de su pupilo todos los actos in--

rídicos que fueren necesarios. Ya se sabe lo que es la representación en los actos jurídicos. Ficción que reputa hechos por el representado, en la especie el pupilo, los actos ejecutados por el representante, en la especie el tutor". El mismo autor refiriéndose al mandato entre esposos dice: "Es siempre aquel de los dos que dá mandato al otro el que se reputa ejecutar el acto que es objeto del mandato, gracias a la ficción de la representación en los actos jurídicos". ( 6 )

Teoría del Nuncio. - Según Savigny, promotor de esta teoría, el representante no es sino un simple mensajero, un nuncio, quien lleva la palabra del representado. Es este quien contrata en realidad y no el representante, el que no declara su propia voluntad sino la voluntad del otro." ( 7 )

Teoría de la Cooperación. - Según Mitteis, -- hay que admitir que el representante no contrata solo, -- y que el representado no contrata en forma exclusiva, -- sino que ambos contratan jurídicamente y los dos producen el acto jurídico. No hay que hacer caso de la voluntad del representante, sino en la medida en que la ha manifestado psicológicamente, hay que tomar en consideración, por consiguiente, las instrucciones que ha recibido del representado. En la medida de estas instrucciones, es este último el que quiere; en cuanto a lo de

más es el representante." ( 8)

Teoría de la substitución real de la personalidad del representado por la del representante. - Los principales expositores de esta teoría son, entre otros, Pilon, Colin y Capitant, Planiol, Ripert y Esmein, Levy-Ullmann.

Pilon. - La representación se analiza en la substitución real y completa de la personalidad jurídica del representante a la del representado; en otros términos, es la voluntad del representante, substituyéndose a la del representado, la que participa directa y realmente en la formación del contrato que producirá sus efectos en el patrimonio del representado! ( 9)

Colin y Capitant. - Mas vale reconocer simplemente que en el estado actual del Derecho, un acto jurídico puede producir sus efectos en una persona distinta de aquella que lo ha ejecutado. Así el acto hecho por un representante presenta un doble aspecto. Por una parte, el representante es el que hace el acto; por la otra, los efectos de este acto se producen en el representado." ( 10)

Planiol, Ripert y Esmein. - El representante en lugar de ponerse la personalidad del representado, le substituye la suya y manifiesta una voluntad propia para la celebración del contrato! ( 11)

Levy-Ullmann. - La representación es la modalidad en virtud de la cual los efectos de un acto ejecutado por una persona (llamada el representante) por cuenta de otra (llamada el representado), se producen directa e inmediatamente en la persona del representado. El efecto normal de todo acto jurídico es no ligarse sino a las partes contratantes. La modalidad representación tiene precisamente por fin modificar ese efecto; las consecuencias del acto se producirán en la persona de un tercero, el representado." (12)

La representación, es una institución que se encuentra ligada a la incapacidad, o más exactamente a la capacidad de ejercicio, ya que como es sabido, todo cuando tiene capacidad de goce, pero no de ejercicio, bien sea por estar imposibilitados jurídicamente como los menores de edad, o los locos; o bien por estar imposibilitado materialmente para ejecutar un acto, como es el caso de que varias personas tengan, o más exactamente sean titulares de un derecho que les es común, y que por razones prácticas deban necesariamente de designar de entre ellas un representante para que haga valer el derecho que les es común.

La representación puede ser: legal o voluntaria; la primera se presenta por virtud de una disposición legal, mediante la cual se autoriza a una persona para que pueda actuar en representación de otra que se

encuentra imposibilitada a hacerlo, por estar incapacitada o bien por estar imposibilitada materialmente de ejecutar determinado acto; la segunda, o sea la representación voluntaria, surge cuando existe una convención entre el representante y el representado, creándose así el contrato de mandato.

El Dr. Rojina Villegas (13) después de criticar las teorías expuestas en párrafos anteriores, dice: "Analizando los diversos factores que intervienen en la representación legal, encontramos fundamentalmente los siguientes: Primer factor. - Hay una incapacidad de ejercicio, o una imposibilidad material de actuar jurídicamente; incapacidad de ejercicio en los menores, en los enajenados, en los fallidos (es decir, concursados o quebrados), y una imposibilidad material de actuar en el ausente. En las sucesiones encontramos la extinción de una capacidad la del autor de la herencia, con la creación de una copropiedad, es decir no hay aquí problema de capacidad jurídica, porque los herederos y legatarios la tienen pero hay una necesidad de unificar la representación de herederos y legatarios a través de un órgano que es el albacea. Segundo factor. - Hay una necesidad jurídica ineludible, de que los derechos del incapacitado o del imposibilitado para actuar, se hagan valer, porque de lo contrario la incapacidad de ejercicio se transforma en incapacidad de goce, y ésta al ser

total, traería como consecuencia la privación de la personalidad..... Tercer Factor.- Estos dos supuestos motivan el tercer factor que podríamos llamarle, principio de la autonomía legal, completando la explicación del fenómeno. Así como la autonomía de la voluntad justifica la representación voluntaria, la autonomía o soberanía del legislador justifica la representación legal; pero el legislador no procede arbitrariamente para imponer al representado los actos que ejecute el representante, sino que procede obligado por dos factores; - la incapacidad de ejercicio o imposibilidad de actuar, - y la necesidad ineludible en el derecho, de que el incapaz o imposibilitado, puedan ejercitar sus derechos....."

En síntesis, podemos decir que los comités -- particulares ejecutivos, son los órganos representativos de los núcleos de población, ante las autoridades agrarias, en los casos de que aquéllos tengan que seguir un procedimiento de restitución, dotación, ampliación de ejidos o nuevos centros de población ejidal, -- así como de tierras o aguas, siendo la representación que ostentan, de tipo legal, en virtud de que está prevista por la ley de la materia, ante la necesidad de unificar la voluntad del núcleo de población que representan; así como para proteger los intereses de esta clase social, (protección que se lleva a cabo mediante el nombramiento que hace el ejecutivo local, de los miembros del comité) y evitar así que --

que los integrantes del núcleo de población, puedan ser sorprendidos por gente sin escrúpulos.

b). - EL COMISARIADO EJIDAL. -

Al estudiar el Comité Ejecutivo Particular, - dijimos que es un organismo que representa al núcleo de Población o grupo, que solicita la restitución o dotación, de tierras, bosques y aguas, únicamente en el procedimiento respectivo, ya que cesan sus funciones, en el momento en que se dicta la resolución correspondiente, siendo, por lo tanto, un representante transitorio del núcleo de población.

Al lado de estos representantes transitorios, la ley establece otro tipo de representación, mediante la institución de los Comisariados Ejidales; cuya función consiste en representar a los ejidos, en sus relaciones con terceras personas, en acatamiento a los acuerdos que se tomen en las Asambleas Generales.

Creemos que esta institución obedece, a que como los ejidos son de tipo colectivo, necesitan de un representante para que puedan llevar a cabo todos los actos inherentes al ejercicio de sus derechos, en beneficio de la mejor y más rápida atención de sus asuntos, además de la debida protección de los intereses generales; ya que los miembros del Comisariado Ejidal, son --

designados por los miembros del ejido, presumiéndose -- que los elegidos reúnen ciertas cualidades que los hacen sobresalir de los demás miembros en cuanto a experiencia técnica y administrativa.

Lo antes dicho, parece confirmarse por lo dispuesto por los artículos 37 y 39 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los cuales establecen: Art. 37. - El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el Comisariado contará con los Secretarios Auxiliares de crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción. Los miembros del Comisariado y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos, en Asamblea General Extraordinaria. - El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato....."

Artículo 39. - Para cumplir eficazmente con sus obligaciones, los Comisariados podrán en caso necesario, celebrar los contratos de prestación de servicios con los profesionistas, con aprobación de la Asamblea General, sin perjuicio del asesoramiento que obten

gan los organismos oficiales, conforme a esta ley.

Como representante de los ejidatarios, el Comisariado Ejidal, realiza diversas actividades, las cuales se mencionan en el artículo 48 de nuestra Ley, y -- que son las siguientes:

I. - Representar al núcleo de población ejidal ante cualquier autoridad, con las facultades de un mandatario general;

II. - Recibir en el momento de la ejecución -- del mandamiento del Gobernador, o de la resolución Presidencial, los bienes y los documentación correspondiente;

III. - Dar cuenta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de todos aquellos asuntos que -- impliquen un cambio o modificación de los derechos ejidales o comunales;

IV. - Administrar los bienes ejidales en los -- casos previstos por esta Ley, con las facultades de un apoderado general, para actos de dominio y administrac-- ción, con las limitaciones que esta Ley establece; y -- realizar con terceros las operaciones y contraer las -- obligaciones previstas en esta Ley;

V. - Realizar dentro de la ley todas las acti

vidades necesarias para la defensa de los intereses ejidales.

VI. - Citar a Asamblea General en los términos de esta ley;

VII. - Formular y dar a conocer el orden del día de las asambleas generales ordinarias y extraordinarias, dentro de los plazos establecidos en el artículo 32 de esta Ley;

VIII. - Cumplir y hacer cumplir, dentro de sus atribuciones, los acuerdos que dicten las asambleas generales y las autoridades agrarias;

IX. - Proponer a la asamblea general los programas de organización y fomento económico que considere convenientes;

X. - Contratar la prestación de servicios profesionales, técnicos, asesores y en general, de todas las personas que puedan realizar trabajos útiles al ejido o comunidad, con la autorización de la Asamblea General;

XI. - Formar parte del Consejo de Administración y vigilancia de las sociedades locales de crédito ejidal en sus ejidos;

XII. - Dar cuenta a las asambleas generales -

de las labores efectuadas, del movimiento de fondos y de las iniciativas que se juzguen convenientes;

XIII. - Dar cuenta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas del cultivo, así como de los obstáculos que existan para la correcta explotación de los bienes:

XIV. - Aportar al Registro Nacional Agrario, quince días después de la primera Asamblea general de cada año, todos los datos a que se refiere el artículo 456.

El Comisariado Ejidal, aparte de realizar una actividad representativa, en nuestra opinión, también efectúan tareas de vigilancia dentro del ejido que representan, como son:

I. - Vigilar los fraccionamientos cuando las autoridades competentes hayan determinado que las tierras deben ser objeto de adjudicación individual;

II. - Respetar y hacer que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios, manteniendo a los interesados en la posesión de las tierras y en el uso de las aguas que les corresponden;

III. - Informar a las autoridades correspon--

dientes de toda tentativa de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por parte de particulares, y especialmente del intento de establecer colonias o poblaciones que pudieran contravenir la prohibición Constitucional sobre adquisición, por extranjeros, el dominio de zonas fronterizas y costeras;

IV. - Vigilar que las explotaciones individuales y colectivas se ajusten a la ley y a las disposiciones generales que dicten las dependencias federales competentes y la Asamblea General;

V. - Informar a la asamblea general cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada;

VI. - Prestar su auxilio para la realización de los trabajos sociales y de comunidad que organice el Estado en beneficio de los núcleos de población.

Para que los actos realizados por el Comisariado, tengan validez, se requiere que sean celebrados por los miembros del mismo conjuntamente, dando así nuestra ley, mayor protección a los ejidatarios, ya que existe un control entre sí, de los miembros del organismo que tratamos.

Por último, cabe establecer algunas diferen--

cias que existen entre los Comités Ejecutivos Particulares y los Comisariados Ejidales; mientras que los primeros, tienen una existencia transitoria, los segundos representan permanentemente a los ejidatarios, en todos los asuntos concernientes a sus derechos ejidales; también podemos señalar como diferencia de estas instituciones, que mientras el comité ejecutivo únicamente está investido de facultades para pleitos y cobranzas, los Comisariados gozan de poder para pleitos y cobranzas, actos de administración y de riguroso dominio; otra diferencia la encontramos en que mientras los Comités Ejecutivos pueden representar a un grupo de campesinos, sin personalidad jurídica, (como en el caso de la creación de un nuevo centro de población), los comisariados, siempre representan a un núcleo de población con personalidad jurídica.

Al decir que los Comisariados, siempre representan a un núcleo de población con capacidad jurídica, nos referimos a que éste ya tiene la posesión provisional de las tierras, bosques o aguas cuya dotación o restitución han solicitado; ya que de acuerdo con el artículo 300 de nuestra ley, es precisamente en este momento, cuando los mencionados núcleos de población adquieren capacidad jurídica, para gozar de los beneficios concedidos por la Ley.

Según Mendieta y Núñez, los Comisariados tienen un doble carácter que resulta contradictorio, cuando dice: ".....El Código Agrario les señala funciones de representación de los ejidatarios o de las comunidades, según el caso y funciones de autoridad como -- auxiliares del Departamento Agrario y de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Se comprende bien que en ciertos casos, los intereses de sus representados pueden -- ser contrarios a las disposiciones dictadas por las autoridades agrarias que tienen que hacer cumplir." (14)

Nosotros creemos que ese doble carácter se debe, como quedó asentado en líneas anteriores, a que sus funciones son la de representante de los ejidatarios y la de vigilante que consiste en cuidar que aquéllos cumplan con sus obligaciones que derivan de su carácter de ejidatarios.

**N O T A S :**

- (1). - Manuel Borja Soriano. - Teoría General de las -- Obligaciones. - Editorial Porrúa. - México 1959. Pág. 281.
- (2). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 281.
- (3). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 282.
- (4). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 282.
- (5). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 282.
- (6). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 282.
- (7). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. Pág. 284.

- (8). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. - Pág. 284.
- (9). - Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. - Pág. 285.
- (10).- Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. - Pág. 285.
- (11).- Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. - Pág. 285.
- (12).- Manuel Borja Soriano. - Ob. citada. - Pág. 286.
- (13).- Rafael Rojina Villegas. - Ob. citada.
- (14).- Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México. - Pág. 256.

## LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

### CAPITULO IV.

#### LOS TITULARES DE LOS DERECHOS AGRARIOS.

a). - Sujetos del Derecho Agrario.

b). - Capacidad en Materia Agraria.

a). - SUJETOS DEL DERECHO AGRARIO.

Como preámbulo al estudio de los sujetos del derecho agrario consideramos pertinente, dadas las características especiales que presentan, recordar los antecedentes, que indujeron a nuestras autoridades políticas, a crear esta rama del derecho; en capítulos anteriores dijimos, que uno de los motivos principales que indujeron al Pueblo Mexicano a su Revolución, fué precisamente el descontento de las clases económicamente débiles, las cuales eran explotadas en forma inmisericorde por aquellos grupos que por algún concepto habían logrado amasar fortuna.

Estos grandes capitales se obtuvieron gracias a la explotación del campesinado, que era el grupo más numeroso de nuestra sociedad, quien soportó por casi cuatro siglos, la opresión de gente sin escrúpulos, que solo le interesaba acumular riqueza, sin importarle des

pojar de sus tierras a los indígenas aprovechándose de su escasa preparación; que aunada al apoyo incondicional que les prestaron las autoridades de su época, se produjo en México un desequilibrio económico y social, que culminó con el cambio repentino de las instituciones del País.

Desde la época de los Aztecas, la propiedad era de tipo comunal, como se puede constatar si recordamos el "Calpulli", que era de propiedad colectiva y usufructo particular. Posteriormente, en la época Colonial, también la propiedad de los indios fué de tipo colectivo, como lo demuestran algunas disposiciones de la época, que siempre propugnaron por reunir a los indios en pueblos o reducciones, dándoles un pedazo de tierra para que lo explotaran.

En tales condiciones, subsistió la propiedad de los indios, hasta la época de la revolución; por lo que creemos, que en parte por la tradición de este tipo de propiedad comunal, así como por la necesidad de resolver, un problema que no se planteó para un individuo en particular, sino para un grupo social, nuestras legislaciones agrarias han concedido personalidad jurídica, no al campesino considerado individualmente, sino como miembro de un grupo social.

A este respecto, es interesante recordar las-

palabras de don Luis Cabrera, en su discurso ante la Cámara de Diputados con motivo del proyecto a la Ley Agraria, en el año de 1912, (1) quien en una parte de su discurso dijo: ".....El reparto de tierras nacionales y de baldíos pudo tener gran significación a principios del Siglo XIX, cuando la propiedad particular era relativamente pequeña, y la parte que quedaba entonces por repartirse era la buena, la feraz, la conquistable por el esfuerzo humano, y por consiguiente, era posible dar a los soldados y a los servidores de la patria un terreno donde establecerse. - PRIMERA FAZ DEL PROBLEMA AGRARIO. - Cuando estos medios ingenuos se desacreditaron, comenzó a comprenderse que no era precisamente la necesidad de crear la pequeña propiedad particular la más urgente; se vió que todos esos medios podrían satisfacer las necesidades de uno, de dos, de diez, de cien individuos; pero que las necesidades de cientos de miles de hombres cuya pobreza y cuya condición de parias dependen de la desigualdad en la distribución de la tierra, no quedaban satisfechos por ese sistema. Se comprendió entonces que había otro problema mucho más hondo y mucho más importante que todavía no se había tocado y que, sin embargo, era de mas importante que todavía no se había tocado y que, sin embargo, era de mas urgente resolución, este era el problema de proporcionar tierras a los cientos de miles de indios que las ha

bían perdido o que nunca las habían tenido. En cuanto a la creación de la pequeña propiedad particular, descartados los dos medios ingenuos de comprar tierras y enajenar baldíos se comprendió que solo podía lograrse mediante la resolución de otros varios problemas que significaban otras tantas cuestiones agrarias que a su vez exigirían otras tantas leyes agrarias; tales son el problema del crédito rural que ya ha tocado alguno de nuestros compañeros, la cuestión de irrigación, la cuestión de catastro, la cuestión de impuesto, etc. Se vió que la labor era sumamente ardua, que el arte era largo y la vida breve para poder acometer todos estos problemas; y entonces se ha abierto paso la idea sensata de que es necesario dejar encomendada el funcionamiento de las leyes económicas la resolución de alguno de estos problemas, ayudando la evolución de la pequeña propiedad rural por medio de leyes propiamente dichas, que deberían de ser expedidas para asegurar el funcionamiento de las leyes económicas, que necesariamente traerán la formación automática de la pequeña propiedad. - EL VERDADERO PROBLEMA AGRARIO TRASCENDENTAL. - Poco a poco fué precisándose, entre tanto, el otro problema, el verdadero problema agrario, el que consiste en dar tierras a los cientos de miles de parias que no las tienen. Era necesario dar tierra, no a los individuos, sino a los grupos sociales. El recuerdo de que en algunas épocas las poblaciones habían tenido tierras, hacía inmediatamente

pensar en el medio ingenuo de resolver este problema; - las reivindicaciones.....PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA FUNDAMENTAL.....Los antecedentes que voy a tomar -- para la resolución de este problema, no son los antecedentes de la historia de Roma, ni los de la Revolución Inglesa, ni los de la revolución francesa, ni los de -- Austria ni los de Nueva Zelanda, ni siquiera los de la Argentina, sino los antecedentes del único País que puede enseñarnos a resolver nuestros problemas: de Nueva España. Nueva España es el único País al que puede copiar México. Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres, a quienes debemos procurar dar tierras. No quiero cansar la atención de los señores Diputados que me escuchan, disertando sobre lo que es, -- era o se llamaba el fundo legal de los Pueblos de Nueva España, y, por lo tanto, solo haré una brevísima exposición. Ya fuese que se respetaran las condiciones encontradas por los ocupantes Españoles en el momento de la conquista, y que por consiguiente, siguiendo la sabia disposición de Felipe II, se dejara a los indios en el estado en que se encontraban; ya fuese que se fundasen pueblos por medio de reducciones; ya se formaran pueblos propiamente tales por medio del establecimiento de colonos, la población no podía subsistir conforme al -- criterio español, ni conforme al criterio colonial, si-

no tenía el casco, los ejidos y los propios. El casco -- que constituía la circunscripción destinada a la vida -- verdaderamente urbana; el ejido, destinado a la vida -- comunal de la población, y los propios, destinados a la vida municipal de la institución que allí se iba a im-- plantar....."

Por las razones asentadas anteriormente, consi-- deramos que nuestras leyes agrarias, confieren persona-- lidad jurídica a los núcleos de población. En consecuen-- cia, dichos núcleos de población, son sujetos del dere-- cho agrario.

En efecto, el Artículo 195 de la Ley Federal -- de Reforma Agraria, establece: "Los núcleos de pobla-- ción que carezcan de tierras, bosques o aguas o no las -- tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus nece-- sidades, tendrán derecho a que se les dote de tales ele -- mentos, siempre que los pueblos existan cuando menos -- con seis meses de anterioridad a la fecha de la solici-- tud respectiva.

La misma ley, les otorga personalidad jurídi-- ca a los mencionados núcleos de población, en su artícu -- lo 300, cuando dice: "A partir de la diligencia de pose -- sión provisional, se tendrá al núcleo de población eji -- dal, para todos los efectos legales, como legítimo po-- seedor de las tierras, bosques y aguas concedidos por el

mandamiento, y con personalidad jurídica para disfrutar de todas las garantías económicas y sociales que esta Ley establece, así como para contratar el crédito de -- avío respectivo.

Si la ley, les otorga personalidad jurídica a los núcleos de población, es indudable que los considera sujetos de derecho; y su estudio se relaciona con el concepto de persona.

Nuestra legislación, prevee la existencia de dos clases de personas: la persona natural y la persona moral. Las primeras, son entes, a los cuales la ley los considera sujetos de derechos y obligaciones, capacidad que se les concede por el simple nacimiento, y la cual se extingue, generalmente, por la muerte; siendo seres humanos los sujetos a que nos referimos, dotados, por lo tanto, de voluntad, ésta es empleada para satisfacer sus propios intereses, es decir un interés individual. Sin embargo, en muchas ocasiones el hombre puede tener ciertos intereses comunes a otras personas, los cuales se tienen que satisfacer conjuntamente entre todos ellos, creándose así a las personas morales.

Tales entes no son seres vivos, carecen de voluntad natural; pero en ellos las voluntades humanas -- reunidas, y las fuerzas humanas unificadas operan en --

una cierta dirección determinada por el fin de la organización, y se desprenden así como algo independiente de la voluntad de los asociados. De ahí que no derive de la arbitrariedad, sino de la naturaleza de las cosas el que se imagine el poder de la voluntad unificada como voluntad de la organización, y ésta se configure como sujeto de la voluntad. Se habla así, de la voluntad de la asociación, de la voluntad estatal, etc. (2)

Antes de seguir adelante, es preciso determinar lo que se entiende por persona.

La palabra persona, es conocida desde la antigüedad, pues ya se usaba entre los Griegos y posteriormente entre los Romanos; a este respecto el maestro Raúl Lemus García (3) manifiesta: "La palabra persona deriva del verbo personare, expresión que en Grecia y en Roma significaba la máscara que usaban los actores en escena para representar los diversos papeles, la cual tenía una especie de bocina que aumentaba la voz. En sentido figurado se aplicó en el derecho. En consecuencia, persona, en una tercera acepción, significa los diversos papeles o posiciones que el sujeto representa en el campo jurídico; así por ejemplo, la persona podrá tener la calidad de paterfamilias, de cónyuge, de tutor, de hijo de familia, de pupilo, etc., de donde le

derivaban derechos y obligaciones específicos, inherentes a dichas condiciones."

García Maynes (4) dice que la palabra persona tiene muy diversos significados, pudiendo destacar entre los principales, el de la jurídica y la moral, y continúa en su exposición diciendo: "No obstante las investigaciones glosológicas hechas hasta ahora, la palabra es aún bastante obscura, y la mas probable es la derivación que de ella hace Aulio Gelio de personare. Ciertamente que entre los latinos el sentido originario de persona fué el de la máscara, larva histrionalis, que era una careta que cubría la faz del actor cuando recitaba en escena, con el fin de hacer su voz vibrante y sonora; y poco después la palabra pasó a significar el mismo actor enmascarado, el personaje; así en el frontispicio de las comedias de Plauto y Terencio se lee las listas de las personas. También en el lenguaje teatral se usaban las expresiones personam genere, agere, sustinere, en el sentido de sostener en el drama las partes de alguno, de representar alguno. Ahora bien este lenguaje escénico se introdujo bien pronto en la vida. Y así como en el actor que representaba en el drama la parte de alguno, también del que en la vida representaba alguna función, se decía (principia, consilia, etc) Persona quiere decir aquí posición, función, cualidad."

".....Por un ulterior desarrollo lingüístico, pasó luego a denotar al hombre, en cuanto reviste -- aquel status, aquella determinada cualidad, y así se -- habla de personas consulis, de personas socias, en vez -- de socius, etc. Pero en estas formas de coligación, per-- sona va perdiendo gradualmente todo significado, y se -- reduce a un simple sufijo estilístico, un rudimento sin -- contenido; así se llega a ver en persona la indicación-- del género, cuyo genitivo apositivo formaba la especie, -- y esta indicación genérica no podía ser otra que la de -- hombre. De este modo persona termina por indicar inde-- pendentemente al individuo humano y éste es el signifi-- cado que se hace más común y persiste hasta hoy."

Oscar Morineau (5) se refiere a esta última -- distinción afirmando: "El hombre real es un fin en sí. -- Por el contrario, el concepto de persona moral es la es-- tructuración de un medio capaz de conjugar la función -- de centro de imputación con la realización de fines; se -- trata simplemente de un concepto instrumental, en con-- traste con el sujeto jurídico natural, el hombre que -- deviene sujeto en cuanto hombre necesitado de protec-- ción o en cuanto hombre apto para desempeñar las funcio-- nes en la vida intersubjetiva. Por lo expuesto, debemos -- concluir que el sujeto individual y el sujeto ideal ju-- rídico son dos objetos distintos de conocimiento. El -- primero concibe y realiza fines; el segundo, es el me--

dio construido para realizarlos con independencia de los individuos que los conciben o se benefician con ellos. - El primero es el hombre real, incorporado a la vida social y relacionado con el derecho, el segundo es una -- construcción conceptual e instrumental que sirve para -- lograr conducta humana de hombres reales mediante el -- procedimiento de separar un fin determinado para que -- todos los actos ejecutados en su realización tengan un -- sentido independiente del resto de los fines y actos realizados por los hombres encargados de realizar el fin -- especial."

De acuerdo con las opiniones antes referidas, existen dos clases de personas, como dijimos antes, o -- sean las personas físicas o individuales y jurídicas, -- colectivas o morales.

Se da'el nombre de personas físicas, dice --- García Maynez (6), "a los hombres, en cuanto sujetos de derecho, De acuerdo con la concepción tradicional, el -- ser humano por el simple hecho de serlo, posee personalidad jurídica si bien bajo ciertas limitaciones impuestas por la Ley (edad, uso de razón, sexo masculino para el ejercicio de algunas facultades legales, etc). Los -- partidarios de dicha teoría estiman que el individuo en cuanto tal, debe ser considerado como persona."

Una posición contraria a la doctrina tradicio

nal de las personas físicas, la encontramos en Kelsen, cuando habla de que: "La persona física no es el hombre, como lo considera la doctrina tradicional. El hombre no es una noción jurídica que expresa una función específica del derecho, es una noción biológica, fisiológica y psicológica. Cuando una norma jurídica utiliza el concepto de hombre no le confiere por ello el carácter de una noción jurídica. De la misma manera, el concepto físico de la electricidad no se convierte en una noción jurídica cuando es utilizado en una forma física al regular el empleo de esta fuerza natural. El hombre solamente puede transformarse en un elemento del contenido de las normas jurídicas que regulan su conducta cuando convierte alguno de sus actos en el objeto de deberes, de responsabilidades o de derechos subjetivos. El hombre no es esa unidad específica que denominamos persona". (7)

Desde luego reconocemos, que para que algo tenga el carácter de jurídico, se requiere que una norma se lo dé, pero por otra parte el orden jurídico no puede dejar de reconocer algo que tiene una realidad indiscutible, como es el hombre.

Después de exponer las principales concepciones acerca de la persona física o natural, nos corresponde exponer las distintas teorías que se han elabora-

do en relación a las personas morales. Existen innumerables corrientes doctrinales en torno a la esencia de -- las personas morales, siendo dignas de anotarse las siguientes:

a). - La teoría de la ficción, expuesta principalmente por Savigny, parte del criterio de que únicamente existe un sujeto de derechos, el hombre, y que -- la persona jurídica es una persona representada, imaginada, fingida.

En efecto, para Savigny, Pucheta y Windscheid las personas jurídicas son creación del Derecho, que -- las equipara al hombre como sujetos de derechos patrimoniales.

El orden jurídico crea, pues, entes a los que fundamentalmente se denomina personas jurídicas; su -- existencia es tan solo jurídica. La fundación y la Asociación no existirían si el orden jurídico no las reconociera y no les otorgara la posibilidad de participar con sus actos en la vida jurídica. En contraposición -- a las personas jurídicas, el hombre aparece como persona natural, si bien, es cierto que su capacidad se basa en el orden jurídico, que puede quitársela total o -- parcialmente. Mas la organización volitiva, que en las personas jurídicas se crea, con instrumentos jurídicos, descansa en el hombre en el hecho psicológico de su ca--

pacidad de querer." (8)

Esta teoría ha sido criticada, diciéndose que las personas jurídicas no son una ficción, ya que el derecho, no las considera iguales a las personas naturales, sino que únicamente está ampliando el campo de los sujetos de derecho, en virtud de que está creando entes de naturaleza distinta al hombre, y a los cuales les atribuye la facultad de ser sujetos de derechos y de un patrimonio.

b). - La teoría organicista, expuesta por Gierke, se funda, en que la persona jurídica tiene una existencia real, porque se la concibe como personalidad social. Gierke parte del supuesto de que las asociaciones humanas, actuando junto al individuo y sobre de él, no constituyen solo abstracciones, sino configuraciones reales, que producen y sufren efectos; se desarrollan y aparecen, como entes superiores al individuo por la duración y amplitud de su influjo. El hecho de que las asociaciones y los intereses generales tengan también en el mundo jurídico una importancia extraordinaria y se presenten en el mismo como sujetos de derecho, no nace, pues el arbitrio del legislador, sino que se funda en el ser mismo del hombre. Gierke no desconoce que la naturaleza de esos entes difiere grandemente de la del ser humano; en particular que solo el espíritu puede en

tender su existencia, unidad y significado; y tampoco-- que su personalidad descansa en la norma jurídica, aui-- cuando la ley únicamente admita a aquellas asociaciones o instituciones, que por su objeto y constitución tie-- nen aptitud para ese modo de existencia. También para -- Gierke lo que la jurisprudencia designa como voluntad de la persona jurídica, no se compone de procesos psicoló-- gicos como en el individuo, sino de actos que el dere-- cho regula y los órganos cumplen. Y agrega, la distan-- cia entre persona humana y persona jurídica, no es tan-- grande en nuestro derecho como lo era en el romano; la-- comunión unitaria constituye una figura intermedia, en-- la que una pluralidad de personas es el sujeto de dere-- chos patrimoniales, de lo que se deriva una semejanza-- entre esos patrimonios y el de las personas jurídicas -- que no puede ignorarse. Ambas figuras no obstante su -- similitud, tienen estructura distinta en el derecho po-- sitivo, de manera que debemos distinguirlas con una pre-- cisa delimitación de conceptos; la persona jurídica cons-- tituye un ente que la ley concibe como unidad, elevándo-- la sobre los miembros que la componen. (9)

c). - Teorías que, al explicar la esencia de-- la persona moral, tratan de prescindir del concepto de-- persona jurídica. En primer término debemos señalar la-- teoría expuesta por Ihering, conocida como la del desti-- natario; para este autor, el patrimonio de la persona --

moral, debe pertenecer a los individuos llamados a gozar de él, esto es, a los miembros de la asociación y a los destinatarios de la fundación.

Esta idea tiene sentido económico pero no jurídico, ya que el titular del derecho, de acuerdo con nuestra concepción jurídica dominante, no se determina por el goce, sino por el poder que el derecho otorga. Si -- para decirlo con Becker respecto a una relación jurídica "quien puede disponer" y "quien puede gozar" son personas distintas, el primero y no el segundo, es el sujeto del derecho. Por esta razón, aún cuando Jhering rechaza la idea de que la persona jurídica sea el sujeto de su propio patrimonio, no puede menos que designarla como "un portador mecánico de derechos" indispensable -- bajo el aspecto constructivo; por lo cual se acerca bastante en el resultado a la vieja doctrina que acepta como núcleo del patrimonio objetivo a un sujeto creado -- por el orden jurídico. (10)

Para Holder y Binder, el derecho subjetivo en su esencia es un poder de voluntad y, por tanto no puede pertenecer a un sujeto incapaz de querer. Y si los -- entes que la opinión dominante designa como personas jurídicas carecen de una voluntad verdadera, no pueden -- constituir los sujetos de los derechos que se les atribuyen; sin embargo los derechos que sirven a los fines

de la persona jurídica deben tener un sujeto; por lo tanto, para estos autores, atribuyen este carácter, en la fundación a la que califican de altruista, a la dirección de la misma; en tanto que en las sociedades, califican de altruista, a la dirección de la misma; en tanto que en las sociedades, calificadas por ellos como egoístas, a los miembros de estas asociaciones, les dan el carácter de sujetos de derechos. (11)

d). - La doctrina del patrimonio de destino. - Según Brinz, los derechos de las personas jurídicas no pertenecen en realidad a nadie; están destinados a un fin determinado, tratase de vinculaciones finalistas, de un patrimonio de destino. (12)

Schwarz, considera todo patrimonio, incluso el de las personas naturales, como patrimonio de destino, que para alcanzar los fines propuestos ha de ser administrado, precisa tener un administrador. Según esto, también el derecho subjetivo de las personas naturales constituye un conjunto de bienes afectados a los fines del individuo. (13)

e). - Las teorías del interés, expuesta por Michoud, para el que, el individuo humano es el centro fundamental de interés y de voluntad a quien el derecho reconoce personalidad. Pero como el individuo no puede cumplir sus propios fines sino uniendo sus esfuerzos a-

sus semejantes a través del trabajo y la acción colectiva, el derecho puede también reconocer y proteger los intereses y la actuación del grupo social.

Para que el derecho reconozca la personalidad jurídica de todo grupo social, es pues menester, según Michoud que dicho grupo reúna las siguientes condiciones:

a). - Poseer un interés unificado, distinto de los intereses individuales;

b). - Poseer una organización que sea capaz de expresar una voluntad colectiva. (14)

f). - La teoría normativa, expuesta por Kelsen; quien al respecto dice: "A semejanza de la persona física, la persona llamada moral o jurídica, designa solamente la mitad de un conjunto de normas, a saber, un orden jurídico que regula la conducta de una pluralidad de individuos. Ella es a veces la personificación de un orden jurídico parcial, tal como los estatutos de una asociación y a veces la de un orden jurídico total, que comprende el conjunto de los órdenes jurídicos parciales y es denominado habitualmente con el nombre de Estado....."

".....Para la teoría tradicional, la persona física es un hombre, sujeto de derechos y deberes, en -

tanto que la persona jurídica no es un hombre sino alguna otra cosa. Al no hacer la distinción necesaria entre el hombre y la persona, ve una diferencia esencial entre la persona física y la persona jurídica, y es incapaz de concebir la persona física como una persona jurídica y reunir a estas dos personas en una noción común....."

"Para la teoría pura del derecho por el contrario, la persona física y la jurídica son ambas la personificación de un orden jurídico, de tal modo, que no hay diferencia esencial entre estas dos clases de personas, ya que la primera, la persona física, es también una verdadera persona jurídica. Esta concepción tiene la ventaja de descartar las ideas de que la persona es una especie de sustancia que tiene sus deberes, sus responsabilidades y sus derechos subjetivos. Al ver en la persona la personificación de un conjunto de normas jurídicas, por lo tanto de un orden jurídico parcial o total, dicha concepción evita el error de considerarla como cosa distinta del conjunto de deberes, responsabilidades y derechos subjetivos, constituidos por esas normas. Se abstienen así de proceder a un desdoblamiento superfluo y engañoso a la vez." (15)

En nuestro concepto, las teorías más acertadas sobre la esencia de la persona moral, son las expuestas por Gierke y Kelsen, ya que éstos autores, consideran -

que el origen de la personalidad de estos entes, lo determina la ley; y el primero de los citados, establece una diferencia que nos parece fundada entre persona moral y jurídica, si tomamos en consideración que el derecho es un producto social, y como tal debe adaptarse a las necesidades o exigencias creadas por los miembros de la colectividad donde va a surtir sus efectos reguladores; por otra parte, estimamos que si existen intereses comunes a varios individuos, que solo pueden satisfacerse con la acción de todos y cada uno de ellos, se justifica la creación de un ente, que pueda ser titular de los derechos o representante de los intereses comunes, los que una vez despersonalizados de sus miembros, pertenecen a la nueva entidad, la que en última instancia deberá actuar en beneficio de sus integrantes. Una vez que opera esta transmutación, es cuando el derecho debe operar creando una persona distinta de la persona humana, para que esos derechos no carezcan de un titular, porque de lo contrario, estos derechos volverían a su titular originario, o sea al individuo, y en tales circunstancias no podrían satisfacer esas necesidades comunes a los asociados.

Expuestas las principales teorías sobre la esencia de las personas morales, y explicado el término persona, debemos continuar con el análisis de los sujetos del Derecho Agrario; al iniciar este capítulo, diji

mos que la Ley Agraria vigente, considera como sujetos del derecho agrario a los núcleos de población a los cuales les confiere personalidad jurídica.

Ahora bien, en relación a los núcleos de población, surge un punto a deducir: dado que estos núcleos están integrados por varios individuos y están organizados en tal forma, que se asemejan a la organización de una asociación, ya que están representados, por una asamblea general, que es la máxima autoridad del ejido; y cuentan con un representante designado por la Asamblea, que es el Comisariado Ejidal, quien a la vez es controlado en sus actos por un Consejo de Vigilancia; surge la interrogante de si se deben considerar como personas morales, o si únicamente se debe considerar como un sujeto múltiple de derechos?

Para contestar las interrogantes planteadas, debemos recordar, que generalmente cada derecho tiene un sujeto solamente, sin embargo en ocasiones un derecho tiene un sujeto solamente, sin embargo, en ocasiones un derecho puede pertenecer a mas sujetos, como en el caso de una copropiedad; por lo que es indispensable determinar si un derecho pertenece a varios sujetos, como es el caso de la sociedad conyugal, o del derecho que asiste a los herederos en relación con la masa hereditaria; o bien, varios derechos con un solo sujeto, como --

el caso del condominio.

Respecto a la estructura de la comunidad unitaria, cabe imaginar como mancomunados los derechos que la integran en el sentido de que, los sujetos del derecho, no son A y B, sino ambos, en calidad de titulares del patrimonio común; la cosa que entra en el patrimonio de la comunidad unitaria, es objeto de un derecho de propiedad con diversos sujetos; tampoco deben concebirse los créditos como suma de los créditos de A y B, sino como créditos unitarios de los cuales son titulares A y B juntos. Concebida en esta forma, la comunidad unitaria aparenta tener gran semejanza con la persona jurídica en los casos de asociación. Sin embargo, con la persona jurídica la ley va todavía más lejos; los miembros de una asociación no son propietarios en absoluto, ni en su conjunto del patrimonio social; existe un sujeto creado artificialmente, con el cual todos están en relación jurídica, sin estar relacionados recíprocamente entre sí. En la comunidad unitaria no existe ningún sujeto además de los partícipes, pero en cambio hay una relación entre ellos. Debe observarse esta diferencia rigurosamente de lege lata, porque se desvanece con facilidad, o al menos, queda expuesta a oscurecerse, cuando se designa la comunidad unitaria con Gierke, como unidad subjetiva, que como tal goza de capacidad jurídica y de obrar. (16)

A y otro de B sobre la misma cosa. Cada uno de éstos no es un derecho de propiedad porque le falta el elemento de la exclusividad del señorío; sin embargo, permite un señorío, análogo por su contenido al de propiedad, sobre la cosa entera. De la igualdad de fuerza de los derechos y de la comunidad del objeto, fluye que el señorío de cada comunero encuentra su límite en el del otro; las facultades que normalmente pertenecen al propietario único se dividen entre A y B, en cuanto su naturaleza lo permita, de acuerdo con una proporción numérica; - las cuotas de los comuneros no son partes de un derecho, y menos aún partes de la cosa, sino la medida que define recíprocamente al señorío de los comuneros; de acuerdo con esta proporción numérica se rige el goce de los frutos. Ciertas facultades no se presentan, por su naturaleza o determinación cuantitativa. En este aspecto -- pues, la línea de demarcación entre los derechos de los comuneros se funda en otro principio; cada uno está autorizado a usar de la cosa en tanto no perjudique el -- uso de los demás. (17)

De acuerdo con lo dicho en los párrafos precedentes, nos inclinamos por creer que los núcleos de población, no son personas morales, sino que constituyen una comunidad unitaria de derechos, en virtud de que, - los derechos que adquiere el mencionado núcleo de población no pertenecen a un miembro determinado del mismo, -

sino que forman parte de la comunidad, como se deduce - por lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 52- de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual dice: "Las tierras cultivables que de acuerdo con la ley puedan -- ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad - del núcleo de población ejidal....."

Para reforzar lo antes dicho, es conveniente- hacer notar que los núcleos de población no pueden con- siderarse personas morales, ya que para que éstas exis- tan, sería necesarios que se constituyeran por acuerdo- de voluntades, o porque así lo dispusiera la Ley que son las formas de constituir a una persona moral de acuerdo- con nuestro derecho; además con la unión de las personas que integran el núcleo de población, no se crea a una per- sona distinta de sus miembros con un patrimonio propio, como se puede constatar por lo dispuesto en el artículo 64 de la ley que dice: "Cuando los campesinos benefi- cados en una resolución presidencial dotatoria mani- fian en Asamblea General que no quieren recibir los- bienes objeto de dicha resolución por decisión expresa- menos del noventa por ciento de sus componentes, tales- bienes quedará a disposición del Ejecutivo Federal so- lo con el fin de que en ellos se acomode a los ejidata- rios con derecho a salvo....." y continúa diciendo el- mencionado artículo: "... Lo mismo se observará cuando después de la entrega de las tierras, desaparezca o se-

ausente parte de la totalidad del grupo beneficiado, previa comprobación de los hechos por la Comisión Agraria Mixta....."

Por otra parte, el artículo 69 de nuestra Ley, rebustece nuestro punto de vista, ya que considera a los Derechos Ejidales, formando parte del patrimonio del -- ejidatario al establecer: "Los derechos de ejidatarios-- sea cual fuere la forma de explotación que se adopte,-- se acreditará con el respectivo certificado de derechos agrarios, que deberá expedirse por el Departamento de -- Asuntos Agrarios y Colonización, en un plazo de seis -- meses contados a partir de la depuración censal correspondiente".

En conclusión, podemos decir que los núcleos de población, constituyen un sujeto múltiple del Derecho Agrario, con características especiales, establecidas por el legislador para proteger de una manera mas eficaz, a los integrantes de ese núcleo, y poder así, -- efectuar de una manera positiva la reforma agraria.

Al lado de estos sujetos múltiples, nos encontramos a los sujetos individuales del derechos agrario, que son los pequeños propietarios y a los ejidatarios -- considerados en forma individual; y en última instancia a los grupos de campesinos a quienes habrá de aplicarse

la legislación agraria del País.

Por último, la ley prevee la existencia de una persona jurídica, como sujeto de los derechos agrarios, al establecer en su artículo 171, la posibilidad de constituir sociedades mercantiles, para la explotación de los productos agropecuarios; en efecto el mencionado artículo dice: "Los ejidos y las comunidades podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional hacer la comercialización de uno o varios de sus productos agropecuarios. Dichas entidades se constituirán con intervención del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y tendrán plena capacidad para realizar las operaciones y contraer las obligaciones relacionadas con su objeto social, ajustándose a lo dispuesto en esta ley y en los demás ordenamientos que regulen la producción y el comercio de los productos del campo.

b). - CAPACIDAD EN MATERIA AGRARIA.

La capacidad, dice Rojina Villegas, "Es el atributo mas importante de las personas. Todo sujeto de derechos, por serlo, debe tener capacidad jurídica; ésta puede ser total o parcial. Es la capacidad de goce el atributo esencial e imprescindible de toda persona ya que la capacidad de ejercicio que se refiere a las per-

sonas físicas, puede faltar en ellas y sin embargo, ---  
existir la personalidad...."

".....La capacidad se divide en capacidad de  
goce y capacidad de ejercicio....."

".....La capacidad de goce es la aptitud pa-  
ra ser titular de derechos o para ser sujeto de obliga-  
ciones. Todo sujeto debe tenerla. Si se suprime, desapa-  
rece la personalidad por cuanto que impide al ente la -  
posibilidad de actuar. Kelsen concibe al sujeto, según-  
ya lo hemos explicado, como un centro de imputación de-  
derechos, obligaciones y actos jurídicos. Por lo tanto,  
la capacidad viene a constituir la posibilidad jurídica  
de que exista ese centro ideal de imputación y al desa-  
parecer, también tendrá que extinguirse el sujeto jurí-  
dico....."

".....Podemos definir brevemente la capacidad  
de ejercicio diciendo que es la aptitud de participar -  
directamente en la vida jurídica, es decir, de hacerlo -  
personalmente". (18)

Precisada en los términos anteriores la noción  
de capacidad, aplicaremos estos conceptos al derecho --  
agrario y fundamentalmente por lo que toca a la capaci-  
dad de goce de los sujetos individuales y los núcleos -  
de población

Al respecto nos dice Mendieta y Núñez: "Los sujetos individuales de derecho agrario son los campesinos sin tierra y los dueños de pequeñas y grandes propiedades. La capacidad de los primeros en materia agraria se deriva:

- a). - De la nacionalidad;
- b). - De la edad;
- c). - Del estado civil;
- d). - De la residencia;
- e). - De la ocupación;
- f). - De la necesidad.

Solamente son capaces para adquirir parcela ejidal, los mexicanos por nacimiento, mayores de 16 años si son solteros o de cualquiera edad si son casados. Las mujeres tienen también capacidad en materia agraria si son viudas o solteras, pero con familia a su cargo.

Estas disposiciones, continúa diciendo Mendieta y Núñez, están de acuerdo con la realidad social de México, pues en el campo la precocidad sexual es muy frecuente. En cuanto al estado civil, debe tenerse en cuenta que en los pueblos rurales son muy comunes las uniones libres por medio de las cuales se constituyen verdaderas familias de tal modo que no es posible supeditar la dotación de parcelas, con la que trata de llenarse la necesidad humana de subsistencia, al requisito de la

legalidad de la unión.

Se necesita además, agrega el autor citado, tener capacidad con relación a otro requisito, o mejor dicho, llenar otro requisito a fin de tener reconocida capacidad en materia agraria, es decir, que el solicitante de la parcela sea vecino del pueblo que obtuvo ejidos, por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio. Esta disposición no rige cuando se trata de la creación de un nuevo centro de población agrícola o de acomodar a campesinos sin parcela en tierras ejidales excedentes. (19)

Tener como ocupación habitual la agricultura, trabajar personalmente la tierra, es otro requisito de la capacidad, dice Mendieta y Núñez, agregando: "En Leyes anteriores ésto daba solamente derecho a la preferencia para obtener parcela dentro del ejido; por lo mismo había la posibilidad de que los agricultores, carentes de medios de vida se dedicaran a la agricultura?"

"Por último, necesitar de la tierra para subsistir es la circunstancia que complementa la capacidad individual en materia agraria. Se considera que necesitan tierras los que no las posean." en extensión igual o mayor que la unidad de dotación " y quienes "no po---

mercio mayor de dos mil quinientos pesos, o un capital-agrícola mayor de cinco mil".

Estos límites requieren en nuestro concepto - el señalamiento de una dotación complementaria en caso de que el interesado posea tierras o capital inferiores a los señalados por la ley, pues de otro modo se establece una situación injusta dándose una unidad de dotación completa a quien acaso tiene ya una parcela de regular extensión o un capital industrial un poco menor - de dos mil quinientos o agrícola de cuatro mil pesos, - pongamos por caso". (20)

Finalmente, Mendieta y Núñez afirma que: "Los propietarios son sujetos de derechos agrario:

a). - Porque en todo caso de dotación o de -- restitución, el Código Agrario los considera como demandados y a los solicitantes de tierras como actores en - el juicio administrativo agrario.....

b). - Porque la ley protege a los pequeños -- propietarios, declarando inafectables sus tierras, con derecho a obtener el certificado de inafectabilidad.

c). - Porque la ley establece la posibilidad - o mejor, el derecho de poseer la extensión máxima que - señalan dentro de cada entidad federativa las respectivas legislaturas. extensión que su propietario pueda po

seer sin estar obligado a fraccionarla.

d). - Porque los grandes terratenientes, conforme a la ley, tienen facultad de señalar, dentro de sus fincas afectadas, el lugar en donde debe localizarse su pequeña propiedad inafectable." (21)

También debemos agregar que de acuerdo con la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, se han modificado algunos presupuestos para la capacidad individual de acuerdo con el artículo 200 que dice:

"Tendrá capacidad para obtener unidad de dotación por los diversos medios que esta Ley establece, el campesino que reúna los siguientes requisitos:

I. - Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciseis años, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;

II. - Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro de población o del acomodo en tierras ejidales excedentes;

III. - Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;

IV. - No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual o mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación;

V. - No poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de diez mil pesos, o un capital agrícola mayor de veinte mil pesos; y

VI. - No haber sido condenado por sembrar, cultivar y cosechar marihuana, amapola, o cualquier otro estupefaciente."

Pero además, también tienen capacidad los alumnos que terminen sus estudios en las escuelas de enseñanza agrícola media, especial o subprofesional, de acuerdo con el artículo 201.

Por otra parte, en lo que se refiere a la capacidad de los núcleos de población para ser titulares de los derechos agrarios, la Ley Federal de Reforma Agraria, contiene en diversas disposiciones los principios generales al respecto.

Así, el artículo 191 establece que: "Los núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, por cualesquiera de los actos a que se refiere el artículo 27 Constitucional, tendrán derecho a que se les restituyan, cuando se compruebe:

I. - Que son propietarios de las tierras, bog

II. - Que fueron despojados por cualesquiera de los actos siguientes:

a). - Enajenaciones hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

b). - Concesiones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día lo. de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y

c). - Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo a que se refiere el inciso anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicite!

El artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se refiere también a la capacidad de los núcleos de población, estableciendo que: "Los núcleos de población que carezcan de tierras, bosques y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus -

necesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva."

Como se vé, la capacidad de los núcleos de población para ser dotados de tierras, bosques o aguas, reside en el hecho de que dichos poblados existan cuando menos seis meses antes de la fecha en que se haga la solicitud, siendo éste el único requisito exigido por la Ley.

Por otro lado, la fracción segunda del artículo 196 interpretada a contrario sensu, hace consistir la capacidad de los núcleos de población para obtener tierras por dotación, en la existencia en ese núcleo de población, de veinte o más individuos que no tengan dicho elemento.

En efecto, dicho precepto dice: "Art. 196. -- Carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques o aguas:.....II. - Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de 20 individuos con derecho a recibir tierras por dotación....."

También el artículo 198 alude a la capacidad de los grupos de veinte o más individuos, para solicitar la creación de un nuevo centro de población, cuando es-

tablece: "Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y aguas, por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de veinte o más individuos que reúna los requisitos establecidos en el artículo 200, aun cuando pertenezcan a diversos poblados."

Con lo expuesto, consideramos haber dejado una noción adecuada para los fines de este trabajo, de los sujetos de derecho agrario como titulares de los derechos ejidales y agrarios, así como de su capacidad para ejercer y disfrutar de dichas facultades.

NOTAS :

- (1). - Manuel Fabila.- Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. - Pág. 218 y sigs.
- (2). - Enneciesus Nipperdey, citado por H. Lehmann. - Derecho Civil, Parte General.- Pág. 628.
- (3).- Raúl Lemus García. - Derecho Romano. - Editorial Lemsa. - México 1964. - Pág. 11.
- (4). - Eduardo García Maynes. - Introducción al Estudio del Derecho. - Editorial Porrúa.- México 1968. - Pág. 273.
- (5). - Oscar Morineau. - El Estudio del Derecho. - Editorial Porrúa. - México 1953.
- (6). - Eduardo García Maynes. - Ob. citada.- Pág. 275.
- (7). - Hans Kelsen. - Teoría Pura del Derecho. - Editorial Buenos Aires. - Argentina 1965.- Pág. 80.
- (8). - Andrian Von Thur. - Teoría General del Derecho - Civil Alemán. - Editorial Depalina. - Buenos Aires, Argentina 1946. Tomo I, Vol. II. Pág. 4.
- (9). - Andrian Von Thur. - Ob. citada. - Págs. 6 y 7.
- (10). - Andrian Von Thur. - Ob. citada. - Pág. 10.

- (11). - Andraean Von Thur. - Ob. citada. - Pág. 11.
- (12). - H. Lehmann. - Derecho Civil, Parte General. - - Pág. 630.
- (13). - H. Lehmann. - Ob. Citada. - Pág. 630.
- (14). - Rafael Rojina Villegas. - Derecho Civil Mexicano, Tomo I. - Pág. 140.
- (15). - Hans Kelsen. - Teoría General del Estado. - Pág. 65. - Editora Nacional. - México 1959.
- (16). - Andreas Von Thur. - Ob. citada. - Vol. I, Tomo I Pág. 106.
- (17). - Andreas Von Thur. - Ob. citada. - Tomo I, Vol. I - Pág. 107.
- (18). - Rafael Rojina Villegas. - Ob. citada. Pág. 423.
- (19). - Lucio Mendieta y Núñez. - El Problema Agrario de México, 9a. edición. - Editorial Porrúa. - México, 1966. - Pág. 265.
- (20). - Lucio Mendieta y Núñez. - Ob. citada. Pág. 266.
- (21). - Lucio Mendieta y Núñez. - Ob. citada. Pág. 267.

## LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

### CAPITULO V.

#### INTRANSMISIBILIDAD DE LOS DERECHOS EJIDALES.

- a). - De los núcleos de Población.
- b). - De los Ejidatarios.
- c). - Importancia.

#### a). - DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.

El artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece la intransmisibilidad de los derechos ejidales, cuando establece: "Los Derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte....."

Esta regla que establece la inalienabilidad de los bienes agrarios, tiene sus orígenes desde la época de la conquista; en efecto, una vez consumada la conquista y sojuzgados los pueblos dominados la corona española se preocupó por que las tierras conquistadas, -- fueren pobladas de inmediato por españoles, por lo que de inmediato el Rey de España, don Fernando V, dictó --

una ley por la cual se repartieron las tierras de Indias, a sus descubridores, Ley promulgada en Valladolid, el 18 de junio y 9 de agosto de 1513.

La mencionada ley, dice: "Porque vuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza, y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante los puedan vender, y hacer de ellos a su voluntad libremente como cosa suya propia; y asimismo, conforme su calidad, el Gobernador o quien tuviere nuestra facultad les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus provechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado. Y porque podía suceder, que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos, que una peonía-

cien fanegas tierras de labor, de trigo, o cebada, diez de maiz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de seccadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo y de todo lo demás, como cinco peonías que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo, o cebada, cincuenta de maiz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de seccadal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, quinientas ovejas y cien cabras. Y ordenamos que se haga el repartimiento de forma, que todos participen de lo bueno y mediano, y de lo que no fuere tal, en la parte que a cada uno se le debiere señalar." (1)

Una vez repartidas las tierras de indias, entre los españoles, y ante el temor de la corona española, de que las tierras descubiertas y conquistadas pudiesen ser adquiridas por personas extrañas al reino, con lo que se vería amenazada su propiedad, el Rey Carlos dictó en el año de 1519, una ley por la cual se declaraba que las indias estuvieran siempre unidas a la corona de castilla, prohibiendo su enajenación.

En efecto, la mencionada ley estableció: "Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y le

gítimos títulos, somos señor de las indias occidentales, islas y tierra firme del Mar Océano, descubiertas y por descubrir y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla. Y porque es nuestra voluntad, y la hemos prometido y jurado, que siempre permanezcan unidas para su mayor perpetuidad y firmeza, prohibimos la enagenación de ellas. Y mandamos que en ningún tiempo puedan ser separadas de nuestra Real Corona de Castilla, separadas, desunidas, ni divididas en todo, o en parte, ni sus Ciudades, Villas, ni poblaciones, por ningún caso, ni en favor de ninguna persona. Y considerando la fidelidad de nuestros vasallos, y los trabajos, que los descubridores y pobladores pasaron en su descubrimiento y población, para que tenga mayor certeza y confianza de que siempre estarán y permanecerán unidas a nuestra real corona, prometemos y damos nuestra fe y palabra real por nos y los reyes nuestros sucesores, de que para siempre jamás no serán enagenadas, ni apartadas en todo o en parte, ni sus ciudades, ni poblaciones por ninguna causa, o razón o en favor de ninguna persona; y si Nos, o nuestros sucesores, hiciéremos alguna donación, o enagenación contra los susodicho, sea nula y por tal la declaramos". (2)

No obstante, el repartimiento de tierras que efectuó la corona española entre los conquistadores y los pobladores de las indias, reparto que llevaba implí

cito las encomiendas de indios, ésta se preocupó por --  
salvaguardar las tierras de los naturales, contra los --  
abusos de los españoles como lo demuestra la real cédula  
de 31 de mayo de 1535.

"LA REYNA. - D. Antonio de Mendoza, nuestro --  
Visorey, e Governador de la Nueva España e Presidente --  
de la nuestra audiencia e chancillería real que en ella  
reside, Yo soy informada que algunas personas de las --  
que tienen indios encomendados en esa tierra han lleua-  
do y leuan a dichos yndios mas tributos e derechos de --  
los que están tassados y les han tomado e ocupado mu---  
chas tierras y heredades, y les ponen impusición sobre-  
ellas; e porque estos es cosa a que no se ha de dar lu-  
gor, e nuestra intención e voluntad es que los dichos --  
yndios sean bien tratados e no reciban agravio, yo vos-  
mando que luego que llegaredes a la dicha tierra os ---  
informeys y sepays como y de que manera lo susodicho ha  
pasado e passa y que tributos y derechos demasiados son  
los que tales personas han lleuado y lleuan y que tie-  
rras o heredades les han tomado e ocupado a los dichos-  
yndios, se los hazed luego voluer y restituir libremen-  
te, y alceys y quiteys qualquiera impusición nueva que-  
sobre ellas les vüiren impuesto, y si las dichas perso-  
nas dixeren que pretenden tener algún derecho a lo suso  
dicho, vos juntamente con los dichos nuestros oydores -

de e sa audiencia, llamadas y oydas las partes e quien --  
toca, hareys justicia e no fagades ende al, Fecha en Ma--  
drid, a treinta y uno del mes de Mayo de mil e quinien--  
tos e treinta y cinco. Yo la Reyna. Por mandado de su --  
Magestad, Juan Vásquez". (3)

En virtud de que al parecer, la real cédula --  
que transcribimos en el párrafo anterior, fué burlada --  
por los españoles, quienes para apropiarse de las tie--  
rras de los indios recurrían a la compra, a precios muy  
bajos, (como lo demuestran algunas disposiciones colo--  
niales mediante las cuales se exigía licencia de las --  
autoridades para que los indios pudieran vender) en con--  
tubernio con las autoridades coloniales, en el año de --  
1781 se dictó una instrucción para evitar la venta y --  
enajenación de las tierras de los indios, instrucción --  
que viene a constituir el antecedente más remoto de la--  
disposición que transcribimos al iniciar el presente --  
capítulo; y con la cual se dió una protección efectiva--  
a esa casta.

La mencionada instrucción en su parte condu--  
cente dice: "México y febrero veinte y tres de mil sete--  
cientos ochenta y uno. Habiendo experimentado el gene--  
ral abuso en que han vivido y perseveran los indios de--  
los pueblos próximos y remotos que comprende esta gober-

nación, en la nociva enagenación de sus tierras, solares y casas, así de propia peculiar adquisición, como de comunidad y repartimiento, contrayendo imponderables perjuicios hasta el mas infeliz de no tener en que vivir, ni dejar en sus potreros aún aquel corto auxilio de casillas o jacales correspondientes a la conservación de la vida humana y atendiéndose esta materia con la debida compasión, se han tomado las mas oportunas providencias, libradas por punto general en los superiores decretos de 20 de julio de 1778 y 23 de diciembre de 1780, por mí y por el Excmo. Sr. mi antecesor Baileo Frey Antonio María Bucareli, para el exterminio de este tan abundante y extendido perjuicio que no se ha podido corregir con las predichas infeliz estado, como no tener en que vivir, ni tierras que cultivar en que servación aumento y propagación de los indios, todo dirigido a su benefidetrinaciones, por no cesar los reclames de los miserables indios que siente los daños con los préstamos, empeños y arrendamientos, y en ventas que voluntariamente o precisados de la necesidad o coacción, ejecutan no solo de los unos a los otros, sino a extraños, españoles, mestizos y otras castas que viven en sus pueblos, por inferiores cantidades, sin calificación de la necesidad y utilidad cual se previene en las leyes de la Recopilación de estos reinos, y

principalmente en la 27, Tit. I Lib. 6 y lo que mas, --  
sin la previa licencia que en ella se dispone, haciéndose  
les instrumentos simples y privados entre ellos mismos,  
y muchas veces ante las justicias de partidos y escri-  
banos, como ya se ha reflejado en algunos expedientes --  
de este juzgado general, siéndoles a unos y a otros, no  
solo ilícito, sino prohibido.....Se manda: que por  
ningún caso, ni con pretexto alguno se ejecuten ventas,  
préstamos, empeños, arrendamientos ni otro género de --  
enagenación de tierras de indios, no solo aquellas que --  
por de comunidad se les repartan por el laudable y más  
buen destino de su habitación, beneficio y cultivo, si-  
no también de aquéllas que han adquirido y adquirieran --  
como propias por título de herencia, donación y otras --  
adquisiciones de sus antepasados, entendiéndose dicha --  
prohibición aún entre los mismos indios de los unos a --  
los otros, y con especialidad a los españoles, mestizos,  
mulatos y cualquiera otras castas y familias residentes  
en pueblos de indios, hacenderos, rancheros y cuales---  
quiera otros que tengan fincas rústicas o urbanas en --  
sus poblaciones, sin que para las ventas, arrendamien--  
tos y cualesquiera otra clase de enagenación, interven-  
ga licencia de mi superior gobierno, juzgado general de  
naturales o real audiencia, calificada la necesidad y --  
utilidad, y seguidos todos los trámites dispuestos por  
las leyes con precedente audiencia del señor Fiscal, y-

porque interpretando o mal entendida la ley 27, tit. I lib. 6, las justicias de los partidos que comprende esta gobernación, proceden a otorgar instrumentos de venta y arrendamiento sin las predichas formalidades, y lo mismo ejecutan los escribanos, no solo los de dichos -- partidos, sino aún los de esta corte, se prohíbe a unos y a otros que en lo de adelante procedan a otorgar tales instrumentos de venta y arrendamiento sin las predichas licencias, pena de quinientos pesos, y privación de sus oficios, y la nulidad de los que así otorgaren, perdiendo desde luego los compradores o arrendatarios -- la importancia de las ventas y la pensión de los arriendos en aquellas tierras de propio dominio de los indios, y en las de beneficio equitativo, como son las de repertimientos, en que no tienen dominio directo dichos naturales, se condena a los vendedores, arrendadores y pignorantes y a los compradores, arrendatarios y pignoratarios al perdimiento de las tierras y aplicación de estas a otros individuos necesitados y observantes de su conservación y uso....." (4)

También en el México Independiente, nuestras autoridades se manifestaron en pro de la no enagenación de las tierras de los campesinos, como se demuestra con los argumentos esgrimidos por la comisión de gobernación del Primer Congreso Constituyente del Estado de --

México, el cual a continuación transcribimos: "La Diputación provisional tocó con mucho tiento y delicadeza, en la exposición que se hizo para presentar dicho plan, el problema político de si convendría mas aplicar en propiedad a los vecinos del pueblo las tierras de fundo legal o de repartimiento, las comunes (las de ejidos) y las de las llamadas cofradías, o si sería mejor repartirse según sus necesidades bajo un pequeño canon o arrendamiento que sirviese para aumentar, en razón de propios, los fondos de los mismos Ayuntamientos. Se decidió a los segundo por cuando de este modo jamás se enajenarían las tierras como se ha hecho hasta aquí por los poseedores con la mayor indiscreción y a virtud de cualesquiera de las urgencias en que regularmente se hayan por su notoria miseria e ignorancia, aprovechándose de su debilidad o abatimiento los colindantes, quienes se las han usurpado o comprado por precios raterísimos, haciendo de este modo cuantiosas haciendas en beneficio particular y privado. La Comisión opina de esta misma manera, pues aunque considera que sería de mucha utilidad y conveniencia pública reducir, conforme al nuevo sistema de gobierno, a dominio particular todas las tierras que hoy tienen en común los pueblos, teme que no teniendo que cultivar los terrenos que se les adjudicaran en propiedad, o teniendo entonces la facilidad de enajenarlos, los abandonarían en perjuicio suyo-

aumentándose sus necesidades y viéndose así obligados a hacer continuos recursos para que se les diesen nuevas tierras con posesión fundada de los colindantes propietarios, entre quienes se suscitarían pleitos continuos-demasiado ruidosos y perjudiciales." (5)

No obstante las buenas intenciones de nuestras autoridades, las ideas que tuvieron al respecto, no llegaron a canalizar en realidades, probablemente por la inestabilidad de los distintos gobiernos que tuvieron el control político del país en esa época; con lo que se propició nuevamente la inícuca explotación de los campesinos y la creación de los grandes latifundios, en detrimento de la economía de la República.

También, después de consumada la revolución mexicana de 1910 y con el objeto de llevar a cabo la reforma agraria en México, de una manera eficaz, ya que la experiencia había demostrado que el campesinado debido a su poca cultura, y grandes necesidades económicas, se deshacía fácilmente de sus pertenencias, nuestras autoridades con mucho tino, le dieron el carácter de inalienable a la propiedad agraria, con el objeto de sustraerla del comercio y estabilizar económicamente a esa clase trabajadora.

Por esta razón, principalmente, nuestra Constitución le dió a la propiedad rural un sentido social,

como quedó asentado en el capítulo segundo de este trabajo; de ahí en adelante fué preocupación de nuestras autoridades políticas, sostener este criterio, como se puede constatar con la circular número 48 de septiembre de 1921, expedida para reglamentar el régimen interior a que deberán sujetarse el aprovechamiento de los ejidos; la cual en su parte conducente dice: "Regla 3a. -- Por virtud de lo dispuesto en la regla anterior, en ningún caso y por ningún motivo las agrupaciones-pueblos podrán obligar, enajenar ni perder los terrenos que ya tengan o que en lo sucesivo se les den, ni los particulares adquirir por contrato, por prescripción o por cualquier otro título, esos terrenos; el derecho que el párrafo noveno del artículo 27 de la Constitución Federal concede a las agrupaciones pueblos para reivindicar o recobrar los terrenos de que fueron privados, se considerará también concedido a perpetuidad, de acuerdo con la propia Constitución." (6)

Por lo que expusimos en líneas anteriores, se desprende que la regla de la inalienabilidad de la propiedad rural, existe en nuestro medio desde la época colonial, y se fundamenta, como lo soslayamos en el capítulo segundo de este trabajo, en que, la propiedad de las tierras de lo que ahora es la República Mexicana, fué adquirida por la corona española, merced a la bula alejandrina que ya quedó asentada en el mencionado capí

tulo segundo; y en consecuencia, ningún particular podría tener acceso a dicha propiedad, sin un título que emanara de la propia corona española; la cual como ya vimos, por las leyes transcritas, aquella se reservaba el dominio directo, transmitiendo únicamente el dominio útil de sus tierras a sus súbditos.

Y siguiendo esta tradición jurídica, estimamos que nuestra Constitución adoptó estos principios en materia agraria, por lo que se fundamenta la regla de la inalienabilidad establecida para esta propiedad, ya que de acuerdo con nuestra carta magna, la Nación Mexicana es la titular del dominio directo sobre las tierras, la cual concede a los campesinos el dominio útil de las mismas, el cual puede revocar cuando no cumplen con lo dispuesto por las leyes y reglamentos agrarios.

El mencionado artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, después de establecer la regla de la inalienabilidad sobre los bienes ejidales, menciona la sanción en que incurren los infratores al decir: - - ".....Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenden llevar a cabo en contravención de este precepto....."

En relación a la sanción establecida por la Ley, para aquellos núcleos de población, que enajenan o

gravan en cualquier forma, de las previstas por la Ley, sus tierras, merece comentarse en virtud de que de acuerdo con nuestro punto de vista, al establecer la inexistencia de los actos mediante los que se enajena o grava la propiedad comunal, no se resuelve de una manera definitiva, los efectos prácticos que produce el acto en cuestión.

En cuanto a la sanción que establece nuestra Ley Agraria, sobre la inexistencia de los actos mediante los que se pretenda enajenar o gravar los bienes agrarios, pertenecientes a los núcleos de población, no existe problema para entender tal prescripción, ya que de acuerdo con la doctrina clásica de las nulidades, que es la que adopta nuestro derecho, el acto inexistente, no puede producir ningún efecto, cualquier persona puede prescribirse de la inexistencia, no es susceptible de confirmación o prescripción; sin embargo no se pueden desconocer determinadas consecuencias que se producirían por la realización de un acto inexistente. En efecto, en el caso que nos ocupa, bien puede suceder que un miembro del núcleo de población, en complicidad con las autoridades de ese núcleo, celebre privadamente con un tercero, un contrato mediante el cual enajena total o parcialmente sus derechos ejidales, apareciendo ante las autoridades agrarias como titular de esos dere-

concede la ley a los miembros reconocidos del núcleo de población.

En esta hipótesis, el acto mediante el cual comprometió el ejidatario sus derechos, es inexistente; sin embargo, ese acto produjo ciertas consecuencias que parecen innegables, por ejemplo, el adquirente pudo haber invertido dinero para sembrar la parte proporcional de la tierra que le corresponde, o bien la unidad de dotación; también pudo solicitar, por medio de su enajenante, algún crédito refaccionario de avío o inmobiliario.

Y en estos casos, principalmente el último de los citados, ¿quién se haría responsable del crédito concedido? y ¿a quién le corresponde la cosecha que se obtenga?

Aunque la Ley Federal de Reforma Agraria, no resuelve los problemas planteados de forma expresa, creemos que su solución la debemos buscar en disposiciones análogas de la propia ley, así como en las demás leyes y reglamentos agrarios.

En tales condiciones, el miembro del núcleo de población que se prestara a efectuar una simulación de tal naturaleza, perdería sus derechos ejidales de una manera definitiva; y el tercero que se prestara a contratar con el miembro del núcleo de población, jamás

los derechos ejidales que le correspondían a su contratante. En tales condiciones, los derechos ejidales comprometidos quedarían vacantes y a disposición del núcleo de población, para que éste por conducto de la Asamblea General los adjudique al campesino que corresponda, siguiendo el orden a que se refiere el artículo 72 de la Ley. Por lo que toca a las autoridades ejidales, éstas serán removidas por la Asamblea General, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieren incurrir.

Por lo que se refiere a las cosechas obtenidas, creemos que analógicamente se aplicaría el artículo 77 de nuestra Ley, la cual dice: "Cuando el ejidatario emplee trabajo asalariado sin estar dentro de las excepciones previstas en el artículo anterior, perderá los frutos de la unidad de dotación, las cuales quedarán a beneficio de los individuos que la hayan trabajado personalmente, quienes a su vez están obligados a resarcir las cantidades que por avío hayan percibido y la parte proporcional del crédito refaccionario cuya inversión hayan utilizado."

Igual criterio debemos emplear para el caso de que los que simularon el acto, hubieran contratado algún crédito refaccionario, de avío; y para el caso de que no hubieran empleado el importe del crédito al fin para el que fué concedido, aquél será pagado en caso de

explotación colectiva por el núcleo de población, e incluso el Banco puede condonar la deuda, cuando no sea posible recuperarlo.

b). - DE LOS EJIDATARIOS.

La regla de la intransmisibilidad de los derechos ejidales individuales, es establecida por el artículo 75 de la Ley Federal de Reforma Agraria, al establecer: "Los derechos del ejidatario sobre la unidad de dotación y, en general, los que le correspondan sobre los bienes del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos que se realicen en contravención de este precepto."

Esta disposición se explica, como lo dijimos en el inciso anterior, como una regla proteccionista para el campesino mexicano que trata de evitar que éste pueda en un momento dado, deshacerse de sus derechos en detrimento de la economía del país.

Acertadamente el legislador mexicano, agrega a esta regla de inalienabilidad, otra que consiste en obligar al ejidatario a la explotación personal de la unidad de dotación que le corresponde, al establecer el artículo 76 de nuestra Ley Agraria: "Los derechos que se refiere el artículo anterior, no podrán ser objeto

por terceros, o el empleo de trabajo asalariado....."

c). - SU IMPORTANCIA.

La intransmisibilidad de los derechos ejidales es de vital importancia, ya que debido a esta regla, se ha podido llevar a cabo de una manera eficaz, la reforma agraria, ya que al prohibir la transmisión de estos derechos, propios del ejidatario, se ha podido estabilizar la tenencia de la tierra, que fué uno de los problemas de más difícil solución, por los que pasó México en años anteriores; ya que como hemos visto en el curso de este trabajo, las clases económicamente fuertes se han aprovechado de la ignorancia del campesinado, adquiriendo sus tierras a bajísimos precios, constituyéndose así los grandes latifundios, paralizando la economía nacional, por la concentración en pocas manos de la riqueza, así como la carencia de fuentes de trabajo.

NOTAS :

- (1). - Manuel Fabila. - Cinco Siglos de Legislación --- Agraria en México. - Editado por Banco de Crédito Ejidal. - México 1941. - Pág. 4.
- (2). - Manuel Fabila. - Ob. citada. - Pág. 5.
- (3). - Manuel Fabila. - Ob. citada. - Pág. 13.
- (4). - Manuel Fabila. - Ob. citada. - Págs. 42 e 44.
- (5). - Manuel Fabila. - Ob. citada. Pág. 370.
- (6). - Manuel Fabila. - Ob. citada. Pág. 371.

## LA TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

### CAPITULO VI.

#### MEDIOS DE TRANSMISION DE LOS DERECHOS EJIDALES.

- a). - Por División y fusión de ejidos.
- b). - Por Permuta.
- c). - Por Herencia.
- d). - Por Renuncia.
- e). - Como Sanción.
- f). - Otros Medios.

En el capítulo anterior, dijimos que los derechos ejidales, por regla general son intransmisibles, - ya que su otorgamiento obedece a razones políticas tendientes a mejorar el nivel de vida de la clase campesina de nuestro País, que es uno de los sectores de mayor densidad en nuestro medio, mejoramiento que redunda en beneficio de la economía nacional; la cual se puede estabilizar, estabilizando los medios de producción con los que cuenta el campesino mexicano, o sea impedir por los medios legales, que éstos puedan deshacerse de sus tierras, propiciando el acaparamiento de grandes extensiones en pocas manos, con los resultados tan negativos que la experiencia ha arrojado en épocas anteriores.

Sin embargo, como los derechos ejidales forman parte del patrimonio de los campesinos, el legisla-

dor no es tan inflexible en lo que respecta a la regla que tratamos, puesto que ha previsto ciertos casos mediante los cuales se pueden transmitir tales derechos, cuando esas transmisiones beneficien a los ejidatarios, por razones tanto de rendimiento de las tierras, como de índole administrativo, pero siempre bajo la vigilancia de las autoridades agrarias, con el objeto de salvaguardar los intereses de esa clase trabajadora; consideramos que los casos de transmisión de los derechos ejidales que revisten mayor importancia, son los que trataremos a continuación.

a). - POR DIVISION Y FUSION DE EJIDOS.

Cuando el Estado confiere tierras a un núcleo de población por dotación, pretende que esas tierras, se encuentren unificadas, para facilitar su explotación por los ejidatarios, una vez que se les adjudiquen, y asimismo, procura que los ejidos se constituyan por grupos conocidos de ejidatarios, con el objeto de evitar problemas en cuanto a su administración; sin embargo en muchas ocasiones, ésto no es posible debido a que hay poblaciones carentes de tierras cultivables dispuestas a repartirse, por lo que las autoridades agrarias, con el objeto de evitar hasta donde sea posible, que los campesinos se ausenten de su lugar de origen, les conceden tierras integradas por fracciones aisladas, con-

tituyéndose el ejido por distintas fracciones de terreno con lo que se dificulta su explotación. Y también en ocasiones puede suceder que una extensión de tierra resulte demasiado grande para el núcleo de población del lugar donde se encuentra ubicada, y algún núcleo vecino, carezca de tierras; por lo que se tiene que incluir dentro del censo practicado en el primero, de tal forma -- que al constituirse el ejido, puede estar integrado por ejidatarios de ambos núcleos de población, lo que traería como consecuencia, ciertas dificultades para la organización interna del ejido.

También puede suceder, que la extensión del -- ejido sea muy grande, y por razones prácticas sea necesario dividirlo para que su organización sea más eficaz; y en estos casos el legislador ha querido evitar al máximo cualquier contratiempo que pudiera presentarse por alguna de estas causas, previendo la posibilidad de una división.

En efecto, el artículo 109 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece: "La división de los ejidos podrá hacerse en los siguientes casos:

I. - Cuando el núcleo esté formado por diversos grupos que posean distintas fracciones aisladas;

II. - Cuando habiendo unidad en el núcleo de--

población, el ejido esté formado por diversas fracciones del ejido, aún cuando éste constituya una unidad; y

IV. - Cuando habiendo unidad topográfica y -- unidad en el núcleo, por la extensión del ejido resulte conveniente la división.

Al encontrarse el ejido en cualquiera de las hipótesis previstas por la ley, puede operar la transmisión de la propiedad y demás derechos de los ejidatarios ya que el ejido es un derecho común del núcleo de población; es podríamos decir una copropiedad entre los ejidatarios, ya que los terrenos que forman parte del ejido, así como los demás bienes ejidales, pertenecen pro indivisoa todos ellos.

Debemos entender que la copropiedad existente entre los ejidatarios, tiene características distintas de aquéllas que se pueden apreciar en el derecho común, debido a la forma en que reglamenta la propiedad ejidal, la cual como ya vimos, tiene características muy especiales que la distinguen de la propiedad conocida tradicionalmente, en tal virtud, siendo la copropiedad una forma o modalidad de la propiedad, deben, también, dársele una función social, es decir debe entenderse que se instituye para satisfacer los intereses de un grupo social mediante la intervención del Estado, conciliando

los intereses particulares, con los generales del grupo integrante del núcleo de población.

En tal virtud, existen marcadas diferencias-- entre la copropiedad reglamentada por el derecho común, y aquella establecida por las leyes agrarias, distinciones que podemos reducir a las siguientes:

I. - En la copropiedad de derecho común, rige el principio de que nadie está obligado a la copropie-- dad, por lo tanto, ésta puede disolverse cuando la naturaleza de la cosa lo permita, en el momento en que cualquier copropietario lo solicite; en derecho agrario, rige el principio opuesto, es decir, los integrantes de - un ejido no pueden solicitar la división del mismo, sino en los casos estrictamente señalados por la ley.

II. - En derecho común, la copropiedad puede ser voluntaria, forzosa, temporal o permanente; bien -- sea, que se constituya mediante un acto de voluntad entre los copropietarios, como por ejemplo un contrato; o bien, cuando por la naturaleza de las cosas, existe una imposibilidad para llegar a la división o a la venta, de manera que la ley se vé obligada a reconocer este estado que impone la propia naturaleza. (1)

Por último, toda copropiedad ordinariamente - es temporal, como consecuencia de que es voluntaria. --

Excepcionalmente puede ser permanente cuando sea forzosa. (2) En tanto, que en derecho agrario, la copropiedad es forzosa por su naturaleza y permanente, salvo los casos de excepción a que nos hemos referido en líneas anteriores.

III. - También podemos señalar como distinción entre la copropiedad del derecho común y la copropiedad agraria, que en la primera el copropietario puede ejercer actos de dominio y administración libremente sobre su parte alícuota, en tanto que en la segunda, ya hemos dicho que el ejidatario no puede disponer de sus derechos libremente, por lo tanto no puede ejercer actos de dominio sobre su parte alícuota, ni tampoco está facultado para administrar libremente su unidad de dotación, cuando se trata de explotación colectiva.

IV. - Por último, en la copropiedad regulada por el derecho civil, cuando un copropietario pretende enajenar su derecho, los demás tienen el derecho del tanto, que es la facultad de adquirir la parte alícuota del que trata de disolver, o enajenar su derecho, con preferencia a cualquier otra persona; mientras que en materia agraria este derecho del tanto, no se presenta, ya que para ejercitar el mencionado derecho se requeriría como presupuesto indispensable, la posibilidad de enajenar la cosa sujeta a copropiedad.

Ahora bien, para que pueda llevarse a cabo la

división de los ejidos, no basta que los solicitantes se encuentren dentro de los casos a que se refiere el artículo 109 de nuestra ley, sino que además, se deben comprobar por las autoridades agrarias, en los términos del artículo 110 de la propia ley, disposición que establece: "Para que proceda la división de los ejidos que se encuentran en las condiciones previstas en el artículo anterior es necesario:

I.- que de acuerdo con los estudios técnicos - que se realicen se llegue a la conclusión de que la división conviene para el logro de una mejor explotación ejidal; y

II.- que los ejidos resultantes no queden constituidos por menos de veinte capacitados."

También se requiere, para que proceda la división de un ejido, que no se le haya negado con anterioridad a la solicitud respectiva, la autorización correspondiente, en los términos del artículo 3° del Reglamento a que se sujetará la división ejidal, de fecha 14 de octubre de 1942; en efecto, el mencionado precepto dice: " No se dará entrada a la tramitación de una solicitud de división, cuando se funde en causas o motivos distintos a los que limitativamente se señalan en el código y en este reglamento, así como aquellas solicitudes presentadas por ejidos a quienes con anterioridad se haya negado la división, a menos que haya cambiado notoriamente

te su situación."

El procedimiento para obtener la división de un ejido, es el siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el Título II, Capítulo II de la Ley, los expedientes sobre fusión o la división de ejidos se iniciarán de oficio por el Delegado Agrario o a solicitud de los interesados ante el mismo. A petición de los interesados podrán seguirse simultáneamente los procedimientos de división y fusión de ejidos (Artículo 339). El Delegado deberá oír la opinión de la institución oficial de crédito que refaccione al ejido, y obtener la conformidad de las dos terceras partes de los ejidatarios en la o las asambleas que al efecto convoque. (Artículo 340.) El Delegado Agrario deberá dictaminar dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la iniciación del procedimiento y enviará el expediente con su opinión al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que éste someta el asunto a resolución del Presidente de la República. (Artículo 341). La ejecución de las resoluciones relativas a división o fusión de ejidos comprenderá el apeo y deslinde de las tierras correspondientes al ejido o ejidos -- que resulten, así como la constitución de los nuevos comisariados y Consejos de Vigilancia correspondientes y la inscripción de los cambios respectivos en el Registro

La solicitud de división de un ejido de acuerdo con el Reglamento mencionado en líneas anteriores, deberá presentarse directamente al Departamento Agrario o enviarse a éste por conducto de la delegación correspondiente. (Artículo 5o). - La solicitud respectiva, puede ser presentada por un grupo no menor de 20 campesinos interesados; también podrá solicitarla. La Dirección de Organización Agraria y el Banco Nacional de Crédito Ejidal; pudiendo tramitarse también de oficio o moción de las delegaciones agrarias o del propio departamento. (Artículo 6o.)

El Departamento Agrario, al recibir la solicitud la registrará, dando aviso de ella a la Oficina de Estadística y ordenando la notificación correspondiente al comisariado ejidal del ejido de que se trate. (Artículo 7o). El Departamento ordenará inmediatamente a la delegación en cuya jurisdicción se encuentre el ejido, que realice los trabajos y rinda el informe sobre la procedencia de la división. (Artículo 8o.)

Recibido el informe de la delegación, se turnará el expediente a la Dirección de Organización Agraria Ejidal o al Banco Nacional de Crédito Ejidal, a fin de que emitan su opinión sobre la división solicitada y elaboren, en su caso, el plan económico de explotación y el proyecto de financiamiento de los ejidos resultantes. (Artículo 9o.)

El Delegado del Departamento de la jurisdicción del ejido cuya división se solicite, efectuará los siguientes trabajos:

I. - Determinará por medio de inspección ocular, si el ejido se encuentra en alguno de los casos -- previstos por la ley y el reglamento;

II. - Fijará partiendo de la depuración censal que se haya efectuado, el número de campesinos ejidatarios que formen los grupos que pretendan dividirse y el número de aquéllos que se opongan a la división. - En caso necesario, procederá a efectuar la depuración censal;

III. - Convocará a asamblea general de ejidatarios, con objeto de conocer la opinión de los ejidatarios sobre la división. De esta diligencia levantará -- acta, haciendo constar claramente la manifestación de -- voluntad de los ejidatarios. Deberá invitarse para que concurren a esta asamblea a representantes de la Dirección de Organización Agraria o del Banco de Crédito Ejidal, o de ambas dependencias, en el caso de que las dos intervengan en las operaciones de los ejidatarios.

IV. - Formará un plano de conjunto en el que -- figuren los terrenos de que disfruta el poblado, partiendo de los planos de ejecución aprobados. (Artículo 10).

Concluidos los trabajos anteriores, el delegado rendirá su dictamen emitiendo su opinión y enviando los anexos correspondientes a cada trabajo, a la dirección de tierras y aguas del Departamento. (Artículo 11)

La Dirección de Organización Agraria Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, formularán el plan-económico de explotación y el proyecto de financiamiento de los ejidos, en su caso, emitiendo su opinión sobre la procedencia de la división. (Artículo 12) Si el Banco de Crédito Ejidal opera con todos los ejidatarios del poblado solicitante, será esta institución la encargada de formular los estudios y la opinión referida anteriormente. (Artículo 13) Si la Dirección de Organización Agraria Ejidal es la que organiza a los ejidatarios, será ella la que formule los estudios respectivos. (Artículo 14).

Cuando el Banco opera con la mayoría de los ejidatarios y la Dirección de Organización también intervenga en el ejido, el Banco formulará los estudios de referencia y los turnará a la Dirección de Organización para que ésta emita su opinión. (Artículo 15). --- Cuando el Banco Nacional de Crédito Ejidal opere con la minoría de los ejidatarios, la Dirección de Organización Ejidal formulará los estudios de referencia y los turnará al Banco para que emita su opinión. (artículo 16)

La Dirección de Tierras y Aguas, una vez que haya recibido los estudios y opiniones de la Dirección de Organización Agraria Ejidal y del Banco Nacional de Crédito Agrícola, hará la revisión del expediente y, si lo encuentra completo, lo turnará a la consultoría que corresponda. (Artículo 17) Posteriormente el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dará cuenta al Presidente de la República con el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de que dicte su resolución definitiva. (Artículo 18)

Por último, las resoluciones presidenciales que declaren la división de un ejido se ejecutarán efectuando el apeo y deslinde de las tierras correspondientes a cada uno de los nuevos ejidos resultantes, haciendo la elección de los nuevos comisariados y consejos de vigilancia y haciendo la entrega de las tierras y los documentos correspondientes a cada ejido; (Artículo 19) debiéndose anotar las modificaciones correspondientes a la división decretada, en el Registro Agrario Nacional. (Artículo 20)

También puede suceder, que existiendo varios ejidos de extensiones pequeñas convenga para la organización mas apropiada, tanto de los ejidatarios, como del desarrollo de un plan apropiado para su explotación, -- que éstos se unan, formando un solo ejido por esa fu---

sión; en este sentido, la Ley Federal de Reforma Agraria dice: "Se concederá la fusión de varios ejidos cuando-- de los estudios técnicos y económicos que pratique el -- Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de ofi-- cio o a petición de los núcleos interesados y oyendo la opinión del Banco Oficial que los refacciones, se com-- pruebe que es conveniente dicha fusión para la mejor or-- ganización de los ejidatarios y el desarrollo de un --- plen de explotación agropecuario benéfico para la econo-- mía ejidal."

El procedimiento a seguir, en lo que respecta a la fusión de dos o más ejidos, es el mismo que se establece para la división de los mismos.

Como se desprende del procedimiento referido, mediante la división de ejidos, se transmiten los derechos ejidales, ya que el núcleo de población que integra el ejido conserva una fracción de terreno y el resto lo transmite en favor de otro núcleo de población -- que integra el nuevo ejido.

También hay una transmisión de los derechos ejidales por la fusión de ejidos, ya que en este caso -- se presupone la existencia de dos o más ejidos, que por encontrarse dentro de los lineamientos establecidos por nuestra ley agraria, se unan formando un solo, con cuya fusión se transmiten mutuamente sus derechos, cuyo conjunto integra el de reciente creación.

La permuta es un contrato por virtud del cual cada una de las partes transmite a la otra la propiedad de una cosa a cambio de la que a su vez recibe en propiedad. (3)

Nuestro Código Civil vigente, en su artículo 2327, define al contrato de permuta diciendo: "La permuta es un contrato por el cual cada uno de los contratantes se obliga a dar una cosa por otra. Se observará en su caso, lo dispuesto en el artículo 2550".

El Artículo 2550 del Código Civil establece: - "Si el precio de la cosa vendida se ha de pagar parte en dinero y parte con el valor de otra cosa, el contrato será de venta cuando la parte en numerario sea igual o mayor que la que se pague con el valor de otra cosa. Si la parte en numerario fuere inferior, el contrato será de permuta."

Es decir, de acuerdo con nuestro derecho, para que exista el contrato de permuta, se requiere que el valor de los bienes permutados, sea superior a la cantidad que se pague por el bien que se recibe, ya que de lo contrario se considerará compra venta.

El contrato de permuta tiene una importancia de primer orden y al decir de algunos autores, es un antecedente de la compra venta, ya que fué el primer contrato que celebró el hombre, en virtud de que es precisamente, mediante este contrato como se proveía de las cosas que necesitaba.

Juristas, sociólogos e historiadores están -- de acuerdo en que el más antiguo de los contratos reali- zados entre los hombres es el de permuta o permutación, también denominado de cambio o trueque. En las socieda- des primitivas los hombres, para procurarse las cosas -- que necesitaban, las permutaban o trocaban unas por otras. Por lo menos así ocurrió mientras no comenzó a usarse -- un denominador común de los valores materiales, que fue- ron primero los ganados y los metales preciosos, prefe- rentemente la plata, el bronce, etc. Después los meta- les preciosos acuñados dieron nacimiento a la moneda, -- instrumento que permite valuar las cosas y con el cual- se constituye el segundo elemento característico del -- contrato de compra venta: el precio en dinero. A partir de entonces, de la invención de la moneda, el contrato -- de permuta o trueque, que había sido el instrumento co- mún de los negocios, fué desplazado por el de compraven- ta, que asumió el rango de más importancia y frecuente- de todos los contratos. Por ello se ha dicho con razón, que la venta no es sino "un cambio o permuta perfeccio- nado". En lugar de dar una cosa por otra, el adquirente- dá un precio, es decir, una cierta cantidad de moneda.(4)

Para determinar las características del con- trato que estudiamos, creemos necesario recordar la for- ma en que se clasifican los contratos, aunque sea de -- una manera muy superficial.

Los contratos tradicionalmente se han clasifi- cado, en: a). - Bilaterales y unilaterales. Los prime--

meros son aquéllos, en virtud de los cuales, el acuerdo de voluntades que intervienen en su formación, crean de rechos y obligaciones recíprocas entre las partes; en los segundos, ese acuerdo de voluntades, únicamente engendra obligaciones para una de las partes.

b). - Onerosos y gratuitos. Son oneroso aquéllos, en que los provechos y las cargas son recíprocos; y gratuitos, aquéllos en que los provechos se estipulan en favor de una de las partes, y las cargas las soporta la otra.

c). - Conmutativos y aleatorios. Cuando los provechos y las cargas son conocidos desde la celebración del contrato, éste será conmutativo; y cuando los provechos y las cargas dependan de un acontecimiento futuro e incierto, el contrato será aleatorio.

d).- Reales, formales y consensuales solemnes. Los reales son aquéllos que se perfeccionan con la entrega de la cosa; en tanto que los consensuales, son aquéllos que se perfeccionan por el simple consentimiento de las partes; y los formales son aquéllos, que para su validez se requiere de ciertas formalidades exigidas por la Ley. Los contratos solemnes, son aquellos en los que la forma se ha elevado a un elemento esencial del contrato, de tal forma que si no se observa tal solemnidad el contrato es inexistente.

e). - Principales y accesorios. Los primeros son aquéllos, que existen por sí mismos; en tanto que los segundos siguen la suerte del principal.

f). - Instantáneos y de tracto sucesivo. -Los instantáneos, son aquéllos que se cumplen en el mismo momento que se celebran; en tanto que los de tracto sucesivo son aquéllos en que el cumplimiento de las prestaciones se realiza en un periodo determinado.

Rojina Villegas, clasifica a los contratos tomando en cuenta su función jurídica o económica, (5) al decir: "Una clasificación que se proponga realizar un fin científico, debe agrupar los contratos con un criterio que permita formular una verdadera separación entre ellos, dada su naturaleza jurídica y no simplemente una división atendiendo a tal o cual finalidad. Desde este punto de vista, podemos formular tres categorías fundamentales de contratos:

I. - Contratos que tienen por objeto una finalidad económica.

II. - Contratos que tienen por objeto una finalidad jurídica.

III. - Contratos que tienen por objeto una finalidad jurídico-económica.

Por finalidad económica se entiende la apropiación de una riqueza, su aprovechamiento o la utilización de un servicio; siguiendo a Bonnacasse, podemos considerar que los dos fenómenos económicos que le im-

portan al derecho patrimonial son la apropiación de la riqueza y la utilización de los servicios. Así hallaremos contratos que tienen un fin económico que consiste en la apropiación de una riqueza como la compraventa, permuta, donación y mutuo, es decir, el grupo de contratos traslativos de dominio, ya que su objeto primordial consiste en la adquisición de bienes.

Un segundo grupo corresponderá a los contratos que tienen por objeto el aprovechamiento de una riqueza ajena. Desde este punto de vista, tenemos los contratos traslativos de uso: arrendamiento y comodato. En ellos existe, simplemente, el aprovechamiento, o ya la apropriación de una riqueza determinada.

Un tercer grupo, dentro de esta finalidad económica, estaría constituido por todos aquellos contratos que tienen por objeto la utilización de un servicio, es decir la reglamentación jurídica de la prestación de un servicio y de su aprovechamiento. Se comprenden aquí con todos los contratos de trabajo, de prestación de servicios en general, profesionales o no profesionales, el depósito, los contratos de portadores y alquiladores. Por último, el cuarto grupo es mixto y comprende los contratos que implican una apropiación y aprovechamiento de la riqueza y una utilización de servicios a la vez, para un fin común. (Sociedad, asociación y aparce-

ría).

Al lado de estos contratos cuya finalidad es económica, hallamos contratos que desempeñan una función exclusivamente jurídica, consistente en la preparación de un contrato, o en la comprobación de un derecho o, por último, en la representación para actos jurídicos.

En este grupo de contratos se clasifican: a). Los contratos preliminares que tienen por objeto preparar la celebración de un contrato definitivo; su función es estrictamente jurídica, porque solo se refiere a una obligación de hacer que consiste en celebrar un contrato en un plazo determinado; b). - Los contratos de comprobación jurídica, cuyo fin consiste en precisar derechos disputados o que puedan serlo, determinando el alcance de las obligaciones y derechos de las partes. - Tenemos como ejemplo el contrato de transacción y también el compromiso arbitral, en cuanto constituye el medio para que el árbitro venga a definir el derecho de las partes; así el compromiso arbitral es una forma previa de comprobación jurídica de derechos posiblemente disputados.

Al lado de estos grupos fundamentales de contratos que tienen por objeto unos, una finalidad económica y, otros, una finalidad jurídica, existen contra-

tratos de naturaleza mixta, es decir, que tienen una finalidad jurídico-económica; principalmente es una función jurídica, accidentalmente puede ser una función económica. Estos contratos son: la fianza, la prenda, la hipoteca, por una parte; la cesión de derechos de derechos, de deudas y la subrogación convencional por la otra..."

Después de recordar brevemente la principal clasificación de los contratos, creemos pertinente, ubicar a la permuta dentro de la clasificación expuesta.

Por las voluntades que intervienen en la formación del contrato, la permuta, es un contrato bilateral, ya que para su formación se requiere el acuerdo de las partes; así mismo, es un contrato oneroso, ya que los provechos y las cargas son recíprocas entre las partes; también la permuta, es un contrato conmutativo en virtud de que los provechos y las cargas, o como las llama la Ley, las ganancias y las pérdidas, son conocidas en el momento mismo de la celebración del contrato; consensual, porque la propiedad se transmite por la sola voluntad de las partes, sin embargo, debemos tener en cuenta lo que establece el artículo 1796 del Código Civil, que establece que los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley. También la permuta es un contrato principal, ya que subsiste por sí mismo; generalmen-

te, es instantáneo, pero también puede ser de tracto sucesivo, como cuando se establece la permuta de determinados frutos, por un lapso determinado.

Para su existencia, la permuta requiere, en primer lugar, del consentimiento de las partes, o sea el acuerdo de voluntades de transferirse, cada una de ellas, la cosa prometida a la otra; y en segundo lugar, el objeto, que consiste de acuerdo con el artículo 1824 del Código Civil vigente, en la cosa que el obligado debe dar; y el hecho que el obligado debe hacer o no hacer; en virtud de que la permuta tiene por objeto, -- crear la obligación de entregar la cosa permutada su entrega es el objeto directo de la obligación, y el indirecto del contrato; en tales condiciones, la permuta engendra una obligación de dar. De acuerdo con el artículo 1825 del Ordenamiento legal invocado, la cosa objeto del contrato debe: I. - Existir en la naturaleza. - II. Ser determinada o determinable en cuanto a su especie. III. - Estar en el comercio.

En cuanto a su validez, se requiere que el contrato sea celebrado por persona capaz, es decir que esté investido de capacidad de ejercicio; que su consentimiento no esté viciado; que el objeto a permutarse sea lícito y, por último, que el consentimiento se haya manifestado en la forma establecida por la ley.

En materia Agraria, la permuta es también un contrato celebrado entre dos ejidos; con la única diferencia, de que el contrato no surte sus efectos, por el simple consentimiento de las partes, sino que es necesario que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, someta el contrato o resolución presidencial, - y una vez obtenida dicha resolución, el contrato celebrado entre los ejidos, produce el efecto de transmitir la propiedad.

Lo anterior se desprende de lo dispuesto en los artículos 337 y 338 de la Ley de Reforma Agraria, - los cuales dicen:

"Artículo 337. - La conformidad de los permutantes se recabará en las asambleas generales de ejidatarios que para el efecto se convoquen, por un representante de la delegación agraria, el que deberá comprobar de acuerdo con los censos legalmente aprobados, la aceptación de la permuta por las dos terceras partes de los miembros del ejido."

"Artículo 338. - Recabada legalmente la conformidad de los ejidos interesados, la delegación agraria, oyendo previamente al Banco oficial que opere con alguno de ellos hará un resumen del caso en el término de 15 días, fijando la extensión y calidad de las tie--

rras y los volúmenes de agua que deban permutarse, y lo someterán junto con el expediente al Departamento de -- Asuntos Agrarios y Colonización, para que éste lo somete a resolución presidencial."

Entendemos que lo previsto en los artículos - anteriores, obedece a un afán proteccionista por parte de las autoridades agrarias, las cuales tomando en cuenta el bajo nivel cultural de los campesinos, tratan hasta donde sea posible de protegerlos.

Sin embargo, consideramos que el procedimiento empleado, debe simplificarse, con el objeto de hacer más expedita la solución de los problemas del campo, ya que en la práctica, el mencionado procedimiento llega a prolongarse demasiado, con el perjuicio consiguiente para los ejidatarios que en el inter muchas veces dejan - de explotar sus parcelas, creyendo que el contrato celebrado se aprobaría de inmediato.

En tales condiciones, creemos que una vez celebrado el contrato y emitida la opinión de los técnicos en la materia, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización por conducto de la Comisión Agraria Mixta o por algún órgano especial, destacado en la delegación - correspondiente, se encargará de aprobar el contrato a efecto de evitarse el trámite que implica obtener la resolución presidencial.

Por herencia. - La sucesión de derechos y obli

gaciones, puede darse entre vivos y por causa de muerte, y nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, al hablar de que los derechos ejidales pueden transmitirse por sucesión, se está refiriendo a la segunda, o sea a la Sucesión Mortis Causa. Por lo que debemos tratar de determinar lo que se entiende por sucesión mortis causa.

En sentido técnico, sucesión mortis causa es la modificación subjetiva de la relación jurídica por causa de muerte, consistente en su transmisión. (6)

Sucesión viene del latín suscessio, vocablo que a los romanos sugería la idea del derecho que marcha, que acontece o viene después; explicándose así que por no haber hellos concebido en los seis primeros siglos la transferencia del dominio como entrada del adquirente en una cosa ideal o sea en un derecho, sino como abandono de la posesión que hacía el dueño de la cosa material de la que otro se apoderaba, emplearen aquella voz para connotar toda subrogación de una persona, natural o jurídica, en un determinado derecho o relación jurídica sobre una cosa de que otra se despropiaba, llevada a cabo por actos inter vivos, como la compra venta, la permuta o la donación, casos en los cuales y en la época post-clásica se le llamaba sucesión particular, o sucesión particular, por oposición a la substitución que en la totalidad de los derechos o relaciones patri-

moniales de una persona muerta tenía en favor de otra viviente, llamada heres, admitido como continuador de la posesión de las cosas y del conjunto de los derechos hereditarios, y, por tanto, como proyección o prolongación de la personalidad del difunto, cuyo lugar entraba a ocupar activa y pasivamente, supuesto en el cual se decía que la Sucesión era universal a título universal. (7)

En cuanto a la sucesión a título universal, éste opera exclusivamente en favor del heredero, de aquí que el suceder a una persona sea sinónimo de heredar, como medio de adquirir el patrimonio del difunto.

La herencia, dice de Gasperi, es así el conjunto de los bienes y derechos del difunto que no se extingue por la muerte, deducidas su deudas, sobre el que recaen los derechos del heredero o del legatario, a quien se transmiten, es la universalidad jurídica constituida por el patrimonio del muerto transmitido al heredero, quien así lo adquiere y a quien pasan la propiedad y la posesión de las cosas particulares que lo componen. (8)

La sucesión por causa de muerte supone: a). Continuidad en el tiempo entre el derecho que se abandona y el posterior que inmediatamente le substituye, de modo que por esta íntima conexión entre ambos, pueda mirarse como una sola y única la relación transmitida -

de una persona a otra; y b). - Dependencia como de causa a efecto de la relación de desecho posterior respecto de la primera, de modo que aquélla sea la consecuencia de ésta. (9)

Las opiniones expuestas por Gasperi en relación a la herencia, son las que se adaptan mas a nuestro derecho, ya que de acuerdo con nuestro derecho civil, el heredero adquiere los derechos y obligaciones que integran el acervo hereditario, a partir de la muerte del de cujus; aunque la transmisión de dichos derechos y obligaciones está sujeta a la aceptación de la herencia, la cual de acuerdo con el artículo 1678 del Código Civil se entiende con el beneficio de inventario, con el objeto de evitar que el patrimonio de la herencia se confunda con el del heredero.

Ahora bien, nuestra Legislación Civil reglamenta dos tipos de sucesión: la sucesión legítima y la testamentaria.

La sucesión legítima, también llamada intestamentaria es aquélla que opera por disposición de la Ley; según Polacco, se admiten dos títulos de sucesión hereditaria y dice: "Según nuestro derecho, se admiten dos títulos de sucesión hereditaria: la ley y el testamento. Las legislaciones del tipo germánico admiten un tercer título: La sucesión contractual, prescrita por -

nuestro Código en el artículo 1118 que prohíbe toda estipulación en torno de una herencia no abierta todavía. De los títulos de sucesión, la ley es título supletorio; interviene cuando no existe o no puede tener valor la - vocación derivada de un acto de última voluntad." (10)

De acuerdo con el artículo 1599, la herencia legítima se abre:

I. - Cuando no hay testamento o el que se --- otorgó es nulo o perdió validez;

II. - Cuando el testador no dispuso de todos sus bienes;

III. - Cuando no se cumple la condición im--- puesta al heredero;

IV. - Cuando el heredero muere antes del testador, repudia la herencia o es incapaz de heredar, si no se ha nombrado sustituto.

En cuanto a las personas avocadas a heredar, - cuando el de cujus fallece y la herencia se abre por -- cualquiera de las causas mencionadas anteriormente, el artículo 1602 de nuestro Código Civil, establece la prelación de los presuntos herederos, al establecer: "Tienen derecho a heredar por sucesión legítima: I. - Los - descendientes, cónyuge, ascendientes, parientes colate-

rales dentro del cuarto grado y en ciertos casos la con  
cubina....."

También nuestra legislación prevee cualquier-  
conflicto que pudiera suscitarse, por el hecho de que -  
concurrieran a deducir sus derechos varios parientes, -  
con distinto grado de parentesco, al establecer el ar-  
tículo 1604 del Código Civil: "Los parientes más próxi-  
mos excluyen a los más remotos....."

La sucesión testamentaria, procede, cuando --  
el de cujus otorgó testamento, éste que es uno de los -  
pocos actos solemnes que reglamenta nuestro derecho ci-  
vil, ha sido definido como "Un acto jurídico unilateral,  
personalísimo, revocable y libre, por él una persona ca  
paz transmite sus bienes, derechos y obligaciones que -  
no se extinguen por la muerte a sus herederos o legata-  
rios, o declara y cumple deberes para después de la mis-  
ma." (11)

Existen tres teorías en relación a la suce-  
sión testamentaria:

"a). - La escuela del derecho natural, expue-  
ta por Grocio y Puffendorf, quienes dicen que el dere-  
cho de heredar deriva del derecho de propiedad. Si el --  
hombre puede enajenar sus bienes en vida, puede igual-  
mente disponer de ellos para después de su muerte;

b). - La escuela individualista de Kant, para quien, la muerte extingue todos los derechos y la herencia queda convertida en Res Nullius y entonces es ocupada por los parientes. Estas proposiciones conducen al abuso;

c). - La teoría de la concesión de la ley, dicen sus partidarios: ¿Por qué otra causa produciría efectos la voluntad cuando ya no existe? Puede objetarse que no es exacto que en el caso falte la voluntad; una cosa es la disposición; en el momento de disponer existe la voluntad. Viene luego la ejecución, en la que no es necesario ya realmente que siga existiendo la voluntad. Arriba hemos demostrado que el derecho a testar no es una simple concesión de la ley, se basa en principios de filosofía racional que están por encima de la voluntad del legislador.

Los partidarios de esta teoría de la concesión, agregan que el uso constante de los pueblos no es bastante para justificar la existencia del testamento; hay que responder que un hecho repetido con constancias y generalidad en todas las sociedades debe ser siempre respetado por el legislador.

Por último agregan que la perpetuidad del derecho de propiedad queda garantizada con la sucesión legítima. No es bastante a nuestro modo de ver. Es de de-

recho natural que el testador esté en libertad de disponer de sus bienes." (12)

Nosotros estamos de acuerdo con el Maestro de Ibarrola, no en cuanto a que la facultad de testar sea un derecho natural; sino en cuanto a que el legislador debe respetar todo hecho repetido con constancia y generalidad, es decir, debe observar la costumbre imperante en el lugar de que se trate; ya que como es sabido, el derecho para ser efectivo debe adecuarse a la personalidad y modo de ser de los individuos del lugar, cuya conducta va a reglamentar. En tales condiciones bien puede suceder que el legislador llegue, inclusive, a restringir ese derecho de testar, como ha sucedido en nuestra materia, siguiendo una tendencia social y evitar una -- desproporcional distribución de riqueza.

En cuanto a las formas de los testamentos, -- nuestro Código Civil reglamenta los siguientes:

a). - Los ordinarios que pueden ser:

1. - Público Abierto, que se otorga ante Notario y tres testigos idóneos;

2. - Público cerrado, que puede ser escrito -- por el testador o por otra persona a su ruego, y en papel común, y el testador debe rubricar todas las hojas -- y firmar al calce, y si no supiere o no pudiere hacerlo, lo firmará otra persona a su ruego; y el papel en

que esté escrito deberá estar cerrado y sellado, o lo hará cerrar y sellar el testador en el acto del otorgamiento y lo exhibirá al Notario en presencia de tres testigos;

3. - Ológrafo, que se llama al escrito de puño y letra del testador

b). - Los especiales que pueden ser:

1. - Privado, que procede cuando el testador es atacado de una enfermedad tan violenta y grave que no dé tiempo para que concorra Notario a hacer el testamento; cuando no haya notario o juez en la población que actúe por receptoría; cuando aunque haya notario o juez en la población, sea imposible, o cuando menos muy difícil, que concurren al otorgamiento del testamento; y, cuando los militares o asimilados del ejército entren en campaña o se encuentran prisioneros de guerra.

2. - El testamento militar, procede cuando un militar o el asimilado del ejército hace su disposición en el momento de entrar en acción de guerra, o estando herido sobre el campo de batalla.

3. - El testamento marítimo procede, cuando los que se encuentren en alta mar, a bordo de navíos de la Marina Nacional, sea de guerra o mercante se someten

El testamento será escrito ante dos testigos y el capitán del navío y deberá ser firmado por el capitán y los dos testigos.

4. - El hecho en País extranjero, surtirá sus efectos cuando hayan sido formulados de acuerdo con las leyes del país en que se otorgaron.

En cuanto a la sucesión en materia agraria, - podemos decir, que al igual que el Derecho Civil, se prevee la existencia de las dos formas de suceder; es decir, se reglamenta por la Ley Federal de Reforma Agraria tanto a la sucesión legítima como a la testamentaria.

La primera, o sea la sucesión legítima está reglamentada por el artículo 82 de nuestra Ley, al establecer: "Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores, o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

a). - Al cónyuge que sobreviva.

b). - A la persona con la que hubiere hecho vida marital y procreado hijos.

c). - A uno de los hijos del ejidatario.

d). - A la persona con la que hubiere hecho vida marital durante los dos últimos años; y

e). - A cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

En los casos a que se refieren los incisos b), c) y e), si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derechos a heredar, la Asamblea opinará quien de entre ellas debe ser el sucesor, quedando a cargo de la Comisión Agraria Mixta la resolución definitiva que deberá emitir en el plazo de treinta días.

Si dentro de los treinta días siguientes a la resolución de la Comisión, el heredero renuncia formalmente a sus derechos, se procederá a hacer una nueva adjudicación, respetando siempre el orden de preferencias establecido en este artículo.

Creemos que el artículo antes transcrito, merece ser comentado, en lo que se refiere a la frase "o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material", así como en lo tocante al procedimiento para designar heredero, cuando concurren varias personas con igualdad de derechos, a deducir los que les correspondan.

En cuanto a la frase "o cuando ninguno de los señalados pueda heredar por imposibilidad material", de

ja mucho que desear, y por lo tanto da lugar a un sinnúmero de interpretaciones, que dejan en tela de duda, los buenos propósitos de nuestras autoridades de llevar a cabo, de una manera equitativa y rápida, la Reforma Agraria en México. En efecto, con la frase mencionada, se entiende que cuando hay imposibilidad material para heredar, o el presunto heredero está muerto, y en este caso no tiene aplicación la frase, o bien que está sujeto a interdicción o que no se dedica habitualmente a las labores del campo, cuyos casos, están resueltos por los artículos 83 y 200 frac. III de nuestra ley; pero por la amplitud del término, puede tener imposibilidad material aquél campesino que padece de alguna enfermedad transitoria, y por este motivo no se le pueden desconocer sus derechos hereditarios.

Por lo tanto, en cuando al procedimiento establecido para designar heredero, cuando concurren a deducir derechos, dos o mas personas, en los términos de la fracción segunda del artículo que comentamos, es violatorio de las garantías constitucionales establecidas por el artículo 14, ya que no se le dá la garantía de audiencia a los perjudicados por el procedimiento "económico" que señala la ley; y por otra parte, da lugar a que la Asamblea, obrando de mala fé entre en componendas con alguno de los interesados, o bien, actuando de-

buena fé, esté enterada de que quien ha dependido económicamente del de cujus, es una persona, pero la realidad sea otra, y en este caso se desvirtúa el espíritu de nuestra Ley Agraria.

Por tales razones, creemos que nuestra Ley debería establecer un procedimiento sumario, pero en el que se observarían las garantías de audiencia; es decir, que se recibieran pruebas de los interesados, se les recibieran sus alegatos antes de que la Comisión Agraria-Mixta dictara resolución, la cual, con base en las pruebas recibidas sería totalmente imparcial, evitando una transmisión incorrecta de los derechos del de cujus.

La sucesión testamentaria, también está prevista por nuestra Ley Agraria, al establecer el artículo 81 de la Ley Federal de Reforma Agraria: "El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la unidad de dotación y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, de entre su cónyuge e hijos, y en defecto de ellos, a la persona con la que haga vida marital, siempre que dependan económicamente de él.

A falta de las personas anteriores, el ejidatario formulará una lista de sucesión, en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de --

derechos a su fallecimiento, siempre que también dependan económicamente de él."

Como se vé, nuestra Ley ha querido tomar en cuenta la voluntad del ejidatario para el efecto de la transmisión de sus derechos por causa de muerte, limitándola a determinados casos por lo que pudiera pensarse, si se toma en cuenta el sistema predominante en derecho común, que está desvirtuando la institución del testamento, ya que si analizamos la definición que del mismo nos dá el Código Civil, los elementos característicos del testamento no coinciden con la disposición testamentaria en materia agraria; por lo que antes de seguir adelante, estimamos pertinente hacer un análisis comparativo entre el testamento regulado por el Código Civil, y el prescrito en nuestra Ley Agraria.

El testamento, nos dice el Código Civil, es un acto jurídico unilateral, personalísimo, revocable y libre....." Lo que implica en primer lugar, que es una manifestación exterior de voluntad, tendiente a crear, modificar, transmitir o extinguir derechos y obligaciones. Ahora bien, en materia agraria, la disposición testamentaria que otorgue el ejidatario, indudablemente que también es constitutiva de un acto jurídico, siempre y cuando la designación de heredero o legatario, se establezca en los términos previstos por la Ley.

En materia civil, el testamento es un acto -- personalísimo, es decir que solo debe otorgarlo el testador y no puede ser objeto de pactos por los cuales se tienda a substituirlo por otra persona, vengrancia por mandato. En derecho agrario existe el mismo principio.

Entendemos que el Código Civil, al decir que el testamento es un acto jurídico libre, se refiere tanto a que la voluntad del testador no se encuentre viciada; es decir, que al otorgarlo no esté influenciado por error, dolo, violencia, o mala fé, como en cuanto a que la designación de heredero puede recaer en cualquier -- persona; en tanto que en materia agraria, si bien es -- cierto que la voluntad del testador debe estar exenta -- de vicios, no tiene plena libertad para designar heredero, ya que dicha designación debe hacerla en favor de -- las personas que señala la ley, bajo pena de inexistencia del testamento.

Por lo tanto la diferencia que existe entre -- el testamento regulado por el Derecho Civil, y el regl -- mentado por nuestra Ley Agraria, consiste en la liber -- tad en cuanto a la designación de heredero, por lo que -- algunos estudiosos de la materia, consideran que al fal -- tarle el elemento mencionado, no se puede considerar -- como un testamento, ya que consideran el derecho del -- testador como un derecho natural, que por lo tanto no -- puede ser afectado por el legislador; sin embargo, de --

bemos tomar en consideración que el derecho agrario, se preocupe por una distribución equitativa de tierras entre los campesinos para mejorar su nivel de vida, iniciativa que se vería truncada, si se permitiera una absoluta libertad en cuanto a la designación de herederos ya que ésta puede recaer en personas que ya hayan sido dotados de tierras con anterioridad, y por lo tanto se frenaría la reforma agraria, con la consecuencia funesta del acaparamiento en pocas manos de las unidades de dotación.

En cuanto a la forma, la disposición testamentaria en materia agraria difiere de la forma establecida en Derecho Civil, ya que en nuestra materia no se requiere de las mismas formalidades para testar, bastando que en el título de propiedad conferido, se haga la designación de heredero, anexando la lista a que se refiere el artículo 81, sin más trámite que la inscripción en el Registro Agrario. Ahora bien, la disposición testamentaria hecha por el ejidatario también puede revocarse, bastando para ello que comparezca el ejidatario ante la delegación agraria del lugar y manifieste ante dos testigos su decisión de revocar, para que el delegado ratifique sus firmas, y surta efectos de revocación y la nueva designación de herederos, en su caso.

En conclusión, podemos decir que las disposiciones testamentarias en materia agraria, tienen plena-

validez, ya que la Ley de Reforma Agraria es una Ley de interés público, reglamentaria de una garantía social - establecida por nuestra constitución y en consecuencia, tiene plena validez y está por encima del Código Civil. Sin embargo, creemos que lo antes dicho no es obstáculo para que el ejidatario instituya heredero o legatario - por medio de testamento civil y en esta forma transmita por causa de muerte sus derechos ejidales.

Por renuncia. - La palabra renuncia significa: abandono, dejación, desistimiento. (13)

La acción de abandonar un derecho, trae consigo la pérdida del mismo, y este abandono puede ser expreso o tácito, es expreso cuando el abandono se realiza mediante signos externos que implican claramente y - sin lugar a dudas tal acción; y es tácito cuando por la conducta del titular se desprenda que su intención es - precisamente desistir del mismo.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, previene ambas situaciones, y en su artículo 64, se refiere a la renuncia expresa del ejidatario a sus derechos, al establecer: "cuando los campesinos beneficiados en una - resolución presidencial dotatoria manifiesten en asamblea general que no quieren recibir los bienes objeto - de dicha resolución, por decisión expresa cuando menos del noventa por ciento de sus componentes, tales bienes

quedarán a disposición del Ejecutivo Federal solo con el fin de que en ellos se acomode a los ejidatarios con derecho a salvo. Para llevar a cabo este acomodo se preferirá a quienes quedaron sin tierras en los ejidos de la entidad federativa correspondiente, y entre ellos, a los que habiten en los núcleos de población más cercanos....."

También en la fracción segunda del precepto que mencionamos, se establece la posibilidad de que el ejidatario renuncie tácitamente a sus derechos al decir: ".....Lo mismo se observará cuando después de la entrega de las tierras, desaparezca o se ausente parte de la totalidad del grupo beneficiado, previa comprobación de los hechos por la Comisión Agraria Mixta.

De acuerdo con el artículo antes mencionado, la renuncia por parte del ejidatario a sus derechos, puede presentarse en dos momentos: inmediatamente después de que se dictó la resolución presidencial, por la cual se dota al núcleo de población, y cuando el ejidatario ya ha explotado la unidad de dotación, o el ejido.

En el primer caso, realmente el abandono de su derecho por parte de los ejidatarios, no presenta mayor problema, pues en ese caso en que se supone que no ha explotado el ejido, realmente no presenta problemas, ya que no ha contraído obligaciones con terceros; pero-

do el ejido por varios ciclos agrícolas, y por lo tanto haya contratado créditos, o bien haya celebrado contratos por los cuales comprometa el fruto de los ejidos, -- es cuando surge el problema, máxime si se toma en cuenta que la ley es omisa al respecto.

Nos inclinamos por creer, aún cuando la Ley -- no lo determine expresamente, que en caso de que el ejido haya contratado algún crédito con un Banco Oficial, -- el importe del mencionado crédito se le cubrirá a la -- institución de crédito, por el campesino a quien se le adjudique la unidad de dotación; y en este caso, ese pago efectuado merma la economía del ejidatario en cuestión; por lo tanto opinamos que el ejidatario perjudicado debería tener alguna acción en contra del disidente (cuando la explotación sea individual) o del grupo renunciante (cuando el sistema de explotación sea colectivo) para recobrar lo pagado, ya que se trata de un enriquecimiento ilegítimo.

Ahora bien, la renuncia por parte del ejidatario de sus derechos, trae consigo una transmisión de la propiedad, ya que ésta pasa al Estado, con el fin de -- que en ellos se acomode a los ejidatarios con derecho a salvo y a los núcleos de población más cercanos, en los términos del artículo antes mencionado.

Por sanción. - Escribhe dice: "Sanción. El Es

tatuto, reglamento o constitución que tiene fuerza de Ley: el acto solemne por el que se autoriza o confirma cualquiera ley o estatuto; y la pena o recompensa, o sea el bien o el mal que impone o establece la ley por la observancia o violación de sus preceptos y prohibiciones. Así la pena de muerte es la sanción de la ley que prohíbe el asesinato; la nulidad de un matrimonio contraído por parientes sin dispensa, es la sanción de la ley que prohíbe estos enlaces; y por el contrario, los derechos de los esposos y la legitimidad de los hijos forman la recompensa o la sanción de una contraída conforme a la ley. (14)

De acuerdo con lo establecido por Escribhe en relación a la palabra Sanción, cabe aclarar que nuestra ley agraria la aplica desde el punto de vista negativo, es decir como una prohibición dirigida al ejidatario; como se desprende por lo dispuesto en el artículo 85 del mencionado ordenamiento legal, el cual dice:

El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización cuando:

I. - No trabaje la tierra personalmente o con

su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley;

II. - Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario fallecido;

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;

III. - Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV. - Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituidos; y

V. - Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela pariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente."

En estos casos, también hay una transmisión de propiedad, ya que la propiedad se transmite al Estado, para que posteriormente éste pueda hacer las dotaciones correspondientes.

Ahora bien, de acuerdo con el reglamento del-

artículo 173 del Código Agrario de 1942, la privación de los derechos de un ejidatario tratarse de un ejido -- fraccionado o no, solo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario.

En el momento en que el ejidatario incurre en cualquiera de los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de conformidad -- con el artículo 3o. del Reglamento del artículo 173 del Código Agrario de 1942, todavía vigente, están facultados para solicitar la privación de los derechos de un -- ejidatario:

I. - La Asamblea General de Ejidatarios;

II. - El Banco Nacional de Crédito Ejidal, -- cuando se demuestre que opera con el ejido;

III. - La Dirección de Organización Agraria -- Ejidal, dependiente del Departamento Agrario, cuando el comisionado ejidal se niegue a conocer a Asamblea General de Ejidatarios.

La solicitud de privación de derechos de un -- ejidatario, nos dice el artículo 4o del mencionado Reglamento, se presentará por escrito ante la Dirección -- de Derechos Agrarios o ante la Delegación Agraria correspondiente, acompañando todos los elementos que hagan --

presumir los hechos motivos de la acción y fundando debidamente la legalidad de la misma.

El artículo 50. del Reglamento mencionado dice: "Si la delegación agraria recibiere la solicitud, iniciará el procedimiento dando aviso a la Dirección de Derechos Agrarios. Si la petición respectiva se hiciera a la Dirección, ésta ordenará a la Delegación Agraria que proceda a la tramitación del juicio, o si lo creyere conveniente llevará a cabo por sí misma, el trámite en los términos del presente reglamento, dando aviso a la delegación si en ambas dependencias fuere presentada la solicitud, la Dirección de Derechos Agrarios determinará si es ella o la delegación la que deba tramitar el juicio.

El delegado agrario o la Dirección de Derechos Agrarios, en su caso, al recibir la solicitud iniciará el expediente, comisionando personal para que se traslade al poblado y realice los trabajos necesarios para confirmar los hechos que fundamenten tal solicitud.

Quando a juicio de la delegación o de la Dirección de Derechos Agrarios sea notoriamente improcedente la solicitud, previa opinión del Departamento Jurídico, se declarará si es o no de rechazarse, en cuyo caso se hará saber tal determinación a los interesados."

El Comisionado por la Dirección de Derechos -

Agrarios o por la Delegación Agraria correspondiente, - dice el artículo 6o. deberá convocar a Asamblea General de Ejidatarios, la cual presidirá en los términos de la Ley, sujetándose al procedimiento siguiente:

I. - La cédula por medio de la cual convoque a la Asamblea, deberá ir firmada también por los tres miembros integrantes del comisionado ejidal del poblado solicitante, salvo el caso de que se nieguen a hacerlo, debiendo asentarse tal circunstancia y la causa de la negativa en el expediente relativo.

II. - La propia cédula se fijará en los lugares más visibles del poblado con diez días de anticipación a la fecha señalada para la celebración de la asamblea;

III. - La misma cédula contendrá un extracto de la solicitud de privación de derechos ejidales, expresándose con toda claridad los nombres de los afectados, el número de certificados de derechos agrarios o del título parcelario, si los hubiere y la causa legal del procedimiento;

IV. - Además de la fijación de la cédula y cuando menos con tres días de anticipación, se notificará personalmente a los afectados que radiquen en el poblado el día y la hora en que se celebrará la Asamblea, para que concurran a manifestar lo que a sus dere

chos convenga. La constancia de notificación que el comisionado recabe, deberá ir firmada por los interesados o por dos vecinos mayores de edad que certifiquen que el afectado no supo o no quiso firmar.

Las firmas y las huellas digitales de los interesados requerirán además, constancia de identidad expedida por la autoridad municipal del lugar;

V. - La notificación a los que no se encuentren en el poblado se hará por medio de avisos que se fijan en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado, por tres veces, de tres en tres días. Transcurrido el término, se recabará constancia de fijación de los avisos correspondientes por la autoridad municipal, así como certificado de no encontrarse en el lugar el afectado, expedido por la propia entidad.

No podrá celebrarse la Asamblea si no se demuestra que se han cumplido los requisitos a que se refiere este artículo.

El artículo 7o dice: "El día y hora señalados para la celebración de la Asamblea General de ejidatarios, el comisionado levantará una acta en la que hará constar previamente, la existencia de las formalidades exigidas por el artículo anterior; leerá en voz alta la solicitud de privación de derechos y anotará cuidadosa-

mente las declaraciones de los afectados, recibiendo todas las pruebas que juzgue pertinente en relación con los hechos materia del juicio. Igualmente consignará con todo cuidado el parecer de la Asamblea sobre la privación de los derechos de que se trate y la designación del familiar del sancionado a quien deberá adjudicarse la parcela, o si éste no existe, el resultado de la votación.

Cuando sea la delegación agraria quien realice los trabajos a que se refieren los artículos anteriores, dice el artículo 80. turnará la documentación levantada a la dirección de derechos agrarios, con opinión fundada respecto a la procedencia o improcedencia de la solicitud; y una vez que tenga la Dirección tenga la documentación referida, dice el artículo 90, procederá a hacer una revisión de las constancias recabadas y señalará a las partes un plazo de treintadías, a partir de aquél en que reciba la notificación correspondiente, para que formulen alegatos, pudiéndose recibir durante este periodo nuevas pruebas y practicarse las diligencias que la Dirección juzgue pertinentes para completar la información.

Transcurrido el plazo antes mencionado, y previa la demostración de la legalidad de las notificaciones, la Dirección de Derechos Agrarios remitirá el expe

diente al vocal consultivo que corresponda, con opinión fundada respecto a la procedencia o improcedencia de la solicitud. (Artículo 10)

El vocal consultivo que corresponda dice el artículo 10, formulará el dictamen que proceda, de acuerdo con las pruebas recabadas, si lo estima pertinente o en su caso podrá ordenar la práctica de las nuevas diligencias que considere necesarias. Una vez aprobado el dictamen por el cuerpo consultivo agrario, será sometido a la consideración del Presidente de la República, para que dicte la resolución definitiva.

Creemos, que el defecto del procedimiento antes señalado, consiste en que varias autoridades, sucesivamente conocen de la privación de los derechos del colono, lo que implica que dicho procedimiento se prolongue demasiado tiempo, en detrimento de uno de los principales objetivos de la Reforma Agraria, o sea la distribución de la tierra a los campesinos, por lo que opinamos que se debería crear dentro del Departamento Agrario, un organismo encargado de resolver todos los asuntos que impliquen una transmisión de derechos, a cuyo frente se designen técnicos en la materia, con facultades no solo para recibir pruebas, sino para decidir sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud de privación, y reducir los términos establecidos por el

reglamento comentado por razones de economía procesal y en obvio de tiempo.

Otros medios. - También nuestra Ley Agraria, - prevee la posibilidad de que se transmitan los derechos ejidales, mediante los siguientes medios:

a). - Por medio de la redistribución de la Población Rural. - Puede ser, que las tierras de un ejido, no alcancen a satisfacer mediante su explotación, - las necesidades de los integrantes de su ejido, bien -- sea por su mala calidad o bien, porque el número de personas que integran el ejido, sea superior proporcionalmente, a la extensión de tierra con que cuentan, y que por lo tanto los ingresos por capital que se obtengan - por la explotación de las tierras no alcance a satisfacer las necesidades de los campesinos componentes del - ejido; en este caso, nuestra legislación agraria ha tratado de resolver este problema, procurando redistribuir a los ejidatarios, en tierras vacantes, o bien en eji-- dos que por sus condiciones puedan dar cabida a mas mienbros.

Así, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su

artículo 242 trata de resolver el problema al estatuir: "Cuando en un ejido no haya tierras de labor suficientes para satisfacer las necesidades de todos los individuos capacitados, y no sea posible concederles ampliación, se procurará aumentarlas abriendo al cultivo, superficies que puedan ser aprovechadas mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o disecación, con la ayuda financiera de los gobiernos de la Federación o de los Estados, de los bancos oficiales, o bien con el empleo de capital privado y la cooperación de los ejidatarios de los poblados.

Si no fuere posible satisfacer las necesidades del poblado por estos procedimientos, se hará la declaratoria de déficit de unidades de dotación y se procederá a acomodar a los campesinos con derecho a salvo en los ejidos inmediatos con tierras disponibles."

En el caso señalado por la fracción segunda del artículo que acabamos de transcribir, hay una transmisión de propiedad por parte del ejido, que adopta a los campesinos que se encuentran en la hipótesis prevista por el mencionado artículo, en favor de ellos mismos.

b). - Por expropiación. - Otro medio por el cual los ejidatarios transmiten sus derechos ejidales, es cuando el Estado expropia sus bienes por causas de utilidad pública, pues en este caso la propiedad revier-

te al Estado, ya que por este medio, el estado impone - al ejidatario la cesión de la propiedad.

Para que proceda la expropiación, ésta, debe hacerse por causa de utilidad pública y mediante la compensación que se otorga al particular por la privación de su propiedad, siempre y cuando la utilidad pública, - sea superior a la utilidad social del ejido.

Nuestra Ley Agraria, en su artículo 112 dice:

"Los bienes ejidales y los comunales solo podrán ser -- expropiados por causa de utilidad pública, que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la -- expropiación se fincará preferentemente en bienes de -- propiedad particular."

En relación a las causas de utilidad pública, nuestra Ley, es bastante clara al respecto, ya que el -- artículo antes mencionado señala cuales son las causas -- por las que procede la expropiación, y al respecto dice:

I. - El establecimiento, explotación o con--servación de un servicio público;

II. - La apertura, ampliación o alineamiento de calles, construcción de calzadas, puentes, carrete--ras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras -- que faciliten el transporte;

III. - El establecimiento de campos de demos-

tración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas, y en general, servicios del Estado para la producción;

IV. - Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica;

V. - La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad;

VI. - La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

VII. - La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesión y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello;

VIII. - La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicio y otras similares que realice la Secretaría de Recursos Hidráulicos; y

IX. - Las demás previstas por las leyes especiales.

Tretándose de la expropiación de aguas pertenecientes a los ejidos, o a los núcleos de población-

el artículo 115 de nuestra ley, establece claramente los casos en que procede, y que son los siguientes:

I. - Para usos domésticos y servicios públicos;

II. - Para abastecimiento de ferrocarriles, sistemas de transporte y vías generales de comunicación, y

III. - Para usos industriales distintos de la producción de fuerza motriz.

Como un requisito indispensable para que se lleve a cabo la expropiación, se señala la compensación que se le debe otorgar al ejidatario por la privación de sus derechos, en los términos del artículo 121 de la Ley de la Materia, que en su parte conducente dice: "Toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberá hacerse por decreto presidencial y mediante indemnización, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Secretaría del Patrimonio Nacional, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlos."

Como se desprende de lo dispuesto en el artículo que acabamos de transcribir, el legislador ha querido proteger ampliamente al ejidatario, en cuanto a la indemnización que le corresponde por la transmisión

de sus derechos, ya que para fijar el monto de la mencionada indemnización, se tiene que practicar un avalúo en el que se determine el valor comercial de los derechos que se expropián, garantizándole así, que no sufrirá -- pérdidas por la transmisión de su propiedad; incluso en estos casos de expropiación, la ley manifiesta que la indemnización se puede otorgar tanto en especie como en numerario.

En efecto el artículo 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria dice:

"La indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas:

I. - Si la causa de la expropiación es alguna de las señaladas en las fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII del artículo 112 el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstituirá el núcleo agrario. Sin embargo, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieran en Asamblea General convocada al efecto, no adquirir tierras, ni crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes dedicadas o no con la agricultura, la misma asamblea

blea formulará un plan de inversiones que someterá a la aprobación del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; y

II. - Si se trata de expropiaciones originadas por las causas señaladas en la fracción VI del artículo 112 los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir dos lotes tipo urbanizados y el equivalente de dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento. En cualquier caso esta indemnización en efectivo deberá destinarse a los fines señalados y bajo las condiciones prescritas en la fracción anterior."

Y el artículo 123 del Ordenamiento legal citado, establece:

"Si la expropiación es parcial y recae en bienes que se explotaban colectivamente, o de uso común, la indemnización que reciba el núcleo se destinará a la adquisición de tierras para completar el ejido o para inversiones productivas directas, dentro de un programa de desarrollo agropecuario que formule la Asamblea General y apruebe el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Si la superficie expropiada comprendía unidades de dotación trabajadas individualmente, la indemnización se aplicará a elección de los ejidatarios afectu-

dos, a adquirir tierras para reponer las superficies expropiadas o en inversiones productivas dentro o fuera del ejido, en los términos de la fracción primera del artículo 122. Cuando la expropiación a que se refiere este párrafo se realice para fines de urbanización, se estará a lo dispuesto en el artículo anterior."

Concluyendo podemos decir, que como un último elemento para que se lleve a cabo la expropiación, se requiere que la utilidad pública sea más importante que la utilidad social que representan los ejidos y en general los derechos ejidales; es decir se requiere que mediante los bienes expropiados se beneficie a un número importante de la población no solo agraria sino urbana, del lugar donde se encuentren los bienes, ya que de lo contrario no procedería la expropiación.

Después de analizar las causas por las cuales se transmiten los derechos ejidales, en cuyos casos generalmente se sigue un procedimiento que no es uniforme, y en el cual intervienen distintos organismos del Departamento Agrario, retrasando con ésto el procedimiento, creemos que en cada delegación agraria, se debería crear un órgano especial, o bien, las comisiones agrarias mixtas, se encargarían de conocer los procedimientos por medio de los cuales, de una forma u otra, opera una transmisión de derechos, con el objeto de hacer mas expeditas la mencionada transmisión; otorgándo-

le al órgano referido las facultades suficientes para que pudiera resolver sobre la procedencia o improcedencia de la misma.

Es decir, en el procedimiento mencionado, tendría que seguirse a instancia de parte interesada, que puede ser en caso de división o fusión de ejidos, así como de permutas, el comisariado ejidal en acatamiento a la resolución de las Asambleas Generales, en las sucesiones y, principalmente tratándose de sucesión legítima el presunto heredero en los términos de la Ley; en los casos de privación de derechos ejidales por sanción, la Asamblea General, el Banco de Crédito Ejidal o el propio Departamento Agrario en los casos señalados por la Ley.

Posteriormente, y previa la notificación al afectado o a los interesados cuando proceda, se abriría el procedimiento a prueba, por un periodo más o menos breve, según las pruebas requeridas, se recibirían alegatos y posteriormente se dictaría resolución, la que no admitiría ningún recurso ordinario, con el objeto de que las partes no interpusieran recursos, que dilatarían el procedimiento y en consecuencia, resultarían perjudicados los campesinos interesados.

En cuanto a las pruebas, estimamos que deberían prepararse directamente por las partes, en los casos en que se tengan que ofrecer peritajes sobre estudios económicos de los ejidos o levantamientos topográficos

cos sobre los mismos, como se exige en la división y fusión de ejidos, así como en los casos de permutar, y -- una vez rendidos éstos, iniciar el procedimiento y en su oportunidad presentarlos ante la autoridad encargada de dictar resolución; ya que en esta forma, se evitaría el retraso del procedimiento, por razón de que una vez -- iniciado éste, las pruebas necesarias, según el caso, -- se ofrecerían en el tiempo oportuno.

Aun, cuando la Ley Federal de Reforma Agraria, otorga facultades suficientes a las Comisiones Agrarias Mixtas para conocer de los procedimientos referidos, como se desprende de la fracción cuarta del artículo 12, la cual dice: ".....IV. - Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios, que les sean -- planteados en los términos de esta ley, e intervenir en los demás cuyo conocimiento les esté atribuido....." -- creemos que se debería crear un organismo especial, integrado por Licenciados en Derecho, encargado de resolver los procedimientos mediante los cuales operen las -- transmisiones de Derechos Ejidales; ya que si esta función, se deja a cargo de las Comisiones, o de otros órganos agrarios, los cuales generalmente tienen una gran diversidad de actividades a desarrollar, lo único que -- se lograría sería atiborrarlos de trabajo, haciendo más -- lenta la expedición de los asuntos a su cargo.

**N O T A S :**

- (1). - Rafael Rojina Villegas. - Obra Citada. - Tomo III, Vol. I. - Pág. 360.
- (2). - Rafael Rojina Villegas. - Obra citada. - Tomo III, Vol. I. - Pág. 361.
- (3). - Rafael Rojina Villegas. - Ob. citada. - Tomo VI, - Vol. I. - Pág. 475.
- (4). - Luis María Rezzónico, citado por Rojina Villegas. - Ob. citada. - Pág. 480.
- (5). - Rafael Rojina Villegas. - Ob. citada. Pág. 49.
- (6). - Elias P. Gustavino. - Pactos sobre Herencias Futuras. - Ediar, Buenos Aires, 1963.
- (7). - Luis de Gasperi. - Tratado de Derecho Hereditario, Tomo I. - Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1953. - Pág. 2.
- (8). - Luis De Gasperi. - Ob. citada. - Pág. 3.
- (9). - Luis De Gasperi. - Ob. citada. - Pág. 5.
- (10). - Polacco, citado por Rojina Villegas. - Ob. citada. Tomo IV, Vol. II. - Pág. 10.
- (11). - Rafael Rojina Villegas. - Ob. citada. - Pág. 9.
- (12). - Antonio de Ruyrolo. - Cosas y Sucesiones. - Editorial Porrúa, México, 1957. - Pág. 344 y 345.
- (13). - Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. - Pág. 89.
- (14). - Joaquín Escribano. - Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.

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

PRIMERA. - La Institución del Ejido, tiene su origen en el Calpulli al que le pertenecían las tierras llamadas Calpullalli, que era una forma de propiedad colectiva entre los Aztecas y de usufructu individual, y cuyo disfrute se supeditaba al cultivo constante de la tierra.

SEGUNDA. - Con el advenimiento de la conquista, adquirieron en nuestro Pueblo, carta de naturalización, las instituciones propias del Derecho Español y entre éstas las del Ejido, que se consideraba como un solar ubicado a la salida de los pueblos, en el que se apacentaba el ganado.

TERCERA. - La concepción moderna que del ejido se tiene en nuestro Derecho, surgió a raíz de la Revolución Mexicana de 1910, que se instituyó para mejorar las condiciones económicas de nuestros campesinos, quienes formaban un grupo social muy numeroso y de escasos recursos tanto económicos, como culturales, por lo que se puede decir que el ejido es una unidad económica de producción tendiente a organizar la vida económica, política y social del grupo campesino mexicano.

CUARTA. - El Ejido, es la extensión total de la tierra con la que se dota a un núcleo de población, que además se puede constituir con la parcela escolar y la zona de urbanización.

**QUINTA.** - Para constituir un ejido, se requiere la existencia de un núcleo no menor de 20 campesinos de población carente de tierras y la dotación de éstas.

**SEXTA.** - La dotación de tierras comprende: -- Las extensiones de tierras de cultivo o cultivables; la superficie necesaria para la zona de urbanización; la parcela escolar y las tierras de apostadero de monte o de cualquiera otra clase distinta a la de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate.

**SEPTIMA.** - En cuanto a la forma de explotación de un ejido, ésta puede llevarse a cabo individualmente o en forma colectiva; cuando se explota en forma individual, se fracciona el ejido y a cada campesino le corresponde su unidad de dotación, también conocida como parcela ejidal; con los ejidos de explotación colectiva, el ejidatario carece de parcela ejidal, pero conserva su derecho sobre la unidad de dotación y con base en esa unidad deben repartirse los productos del ejido.

**OCTAVA.** - Se puede definir a los derechos ejidales, como el conjunto de facultades de carácter patrimonial, conferidos al ejidatario por las Leyes y demás actos legislativos emanados de las Autoridades Agrarias.

**NOVENA.** - Los Derechos Ejidales son, por regla general, inalienables, impreceptibles, inembargables, intransmisibles, con el objeto de proteger a los

campesinos y asegurados la tenencia y explotación constante de sus tierras; y así evitar el problema que podría surgir por la enajenación de tales derechos, que frenarían la Reforma Agraria en México, que se irá atacando eficazmente por nuestras Autoridades.

DECIMA. - La regla de la inalienabilidad, siempre se ha consignado en nuestro derecho, incluso des la época de la Colonia, con el objeto de sustraer del comercio los derechos ejidales, y estabilizar económicamente al campesino mexicano.

DECIMA PRIMERA. - No obstante, la regla general que predomina en Derecho Agrario, respecto a la inalienabilidad e intrasmisibilidad de los Derechos Ejidales, nuestra ley admite ciertos casos de excepción, establecidos en beneficio de los ejidatarios y de las personas que dependen económicamente de él.

DECIMA SEGUNDA. - La división de ejidos, un medio por el que el ejidatario transmite sus derechos, en favor de otros ejidatarios; ya que cuando se divide un ejido, el núcleo de población que integra el ejido, conserva una fracción de terreno, y el resto lo transmite en favor de otro núcleo de población que integra el nuevo ejido.

DECIMA TERCERA. - También han transmisión de-

los derechos ejidales, por la fusión de ejidos, ya que en este caso se presupone la existencia de dos o más ejidos, que por convenio a una mejor organización de los ejidatarios o al desarrollo de un plan de explotación agropecuaria que beneficie a la economía agraria, se unen formando un solo ejido; por lo que mediante esta fusión se transmite mutuamente sus derechos.

DECIMA CUARTA. - Otro medio por el cual el ejidatario puede transmitir sus derechos, es por la celebración entre dos ejidos, del contrato de permuta, ya que cada una de las partes transmite a la otra la propiedad ejidal, a cambio de la que a su vez reciba en propiedad.

DECIMA QUINTA. - Los derechos ejidales también son susceptibles de transmitirse por sucesión mortis causa: Nuestra Ley reglamenta dos formas de sucesión: Testamentaria y legítima.

DECIMA SEXTA. - La Sucesión Testamentaria se presenta, cuando los herederos son designados por acto de voluntad del testador, llamado testamento; el cual surte sus efectos después de su muerte. En materia agraria, se diferencia el testamento, de aquel reglamentado en materia civil, principalmente, en que el testador no tiene una absoluta libertad para hacer la designación de heredero, ya que dicha institución, debe recaer en determinadas personas, como son el cónyuge que sobrevi

va, la persona con la que hubiere hecho vida marital y procreado hijos, uno de los hijos de ejidatario, la persona con la que hubiere hecho vida marital en los dos últimos años y cualquier persona que dependa económicamente de él y en última instancia a cualquier persona que se dedicara a las labores del campo y careciere de unidad de dotación y fuera de las personas mencionadas, el testamento en el que se designe a un heredero que no reúna las anteriores características, sería inexistente.

DECIMA SEPTIMA. - Cuando el ejidatario no haya hecho disposición testamentaria alguna, son aptos para sucederle en sus derechos ejidales, legitimamente, - es decir por disposición de la ley:

a). - El Cónyuge que sobreviva; b). - La mujer con la que haya hecho vida marital y procreado hijos; c). - Uno de sus hijos; d). - La persona con la que haya hecho vida marital durante los dos últimos años, que precedieron a su muerte; e). - Cualquier otra persona de las que dependan económicamente de él.

DECIMA OCTAVA. - La renuncia por parte del ejidatario a sus derechos, también implica una transmisión de tales derechos, ya que éstos, pasan a disposición del Estado, para que en ellos acomode a los ejidatarios con derecho a salvo.

DECIMA NOVENA. - El ejidatario puede renun-  
ciar a sus derechos expresamente cuando los campesinos,  
en una resolución presidencial dotatoria manifiesten --  
en Asamblea General que no quieren recibir los bienes --  
objeto de dicha resolución; o bien pueden renunciar tá-  
citamente a sus derechos, por el abandono de los mismos,  
o cuando dejan de explotar la unidad de dotación por --  
más de dos años.

VIGESIMA. - En caso de que el ejidatario rea-  
lice cualquiera de los actos a que se refiere el artícu-  
lo ochenta y cinco de la Ley Federal de Reforma Agraria,  
se hace acreedor a la sanción, consistente en la pérdi-  
da de sus derechos; por lo que en este caso, éstos, se -  
transmiten al Estado, para que posteriormente pueda ha-  
cer la distribución correspondiente de los bienes y de-  
rechos perdidos por el infractor.

VIGESIMA PRIMERA. - Cuando por vía de redis-  
tribución de la propiedad rural, se acomode a un campe-  
sino dentro de un ejido, éste, transmite en favor de su  
nuevo miembro sus derechos ejidales, parcialmente, es -  
decir, en la medida de la unidad de dotación que corres-  
ponda al recién ingresado al ejido.

VIGESIMA SEGUNDA. - Creemos que para evitar -  
el retraso de los expedientes en los que según procedi-  
mientos que implican transmisión de derechos ejidales, -

de conformidad a los casos que mencionamos en el último capítulo, deberían crearse organismos especializados, - destacados en cada delegación agraria, a efecto de que pudieran atender únicamente los procedimientos mediante los cuales hubiera la transmisión de los derechos ejidales; en la inteligencia, de que los procedimientos deberían unificarse a efecto de evitar problemas a los campesinos e instituir un procedimiento sumarísimo, en el cual los órganos mencionados dioten la resolución correspondiente sin mayor trámite.

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

- BORJA SORIANO MANUEL. - Teoría General de las Obligaciones. - Editorial Porrúa, México, 1959.
- CASO ALFONSO. - Derecho Agrario.
- CHAVEZ PADRON DE VELAZQUEZ MARTHA. - El Derecho Agrario Mexicano. - Editorial Porrúa, México 1964.
- DE GASPARI LUIS. - Tratado de Derecho Hereditario. - Tipográfica Editora, Argentina, 1953.
- DE IBARROLA ANTONIO. - Cosas y Sucesiones. - Editorial-Porrúa, México, 1957.
- FABILA MANUEL. - Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.
- FRAGA GABINO. - Derecho Administrativo. - Editorial Porrúa, México, 1969.
- GARCIA MAYNES EDUARDO. - Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, México, 1968.
- GUSTAVINO P. ELIAS. - Pactos Sobre Herencias Futuras. - Ediar, Buenos Aires, 1968.
- HEDEMANN J. W. - Derechos Reales. Vol. II. - Editorial-Revista de Derecho Privado, Madrid, España.
- HELLER HERMANN. - Teoría del Estado. - Fondo de Cultura Económica. 4a. Edición, México.
- KELSEN HANS. - Teoría del Derecho. - Editorial Buenos Aires, Argentina, 1965.
- KELSEN HANS. - Teoría General del Estado. - Editora Nacional, México, 1959.
- LEHMANN HEINRIECH. - Derecho Civil, Parte General. - Revista de Derecho Privado, Madrid, España.
- LEMUS GARCIA RAUL. - Derecho. - Editorial Lamsa, México, 1964.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. - Introducción al Estudio del Derecho Agrario. - Editorial Porrúa, México, -- 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. - El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa, 9a. Edición, México, 1966.

- MELENDEZ HUGO TULLIO. - Estudio Comparado de la Reforma Agraria de México y Yugoslavia. - 1ª. Edición Ediciones Oasis, México, 1965.
- MORINEAU OSCAR. - El Estudio del Derecho. - Editorial Porrúa, México, 1953.
- PETIT EUGENIO. - Tratado Elemental de Derecho Romano. - Editorial Nacional, México, 1958.
- RECASENS SICHES LUIS. - Filosofía del Derecho. - Editorial Porrúa, México, 1965.
- ROJINA VILLEGAS RAFAEL. - Derecho Civil Mexicano. - Cárdenas Editor, México, 1969.
- SILVA HERZOG JESUS. - Breve Historia de la Revolución Mexicana. - Fondo de Cultura Económica, México.
- TENA RAMIREZ FELIPE. - Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1970.
- VON THUR ANDREAS. - Teoría General del Derecho Civil -- Alemán. - Editorial Depalina, Buenos Aires, Argentina, 1946.