

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

---

LA DIRECCION GENERAL DE LA  
PEQUEÑA PROPIEDAD AGRICOLA  
DE LA SRIA. DE AGRICULTURA  
Y GANADERIA.

T E S I S  
que para obtener el título de  
LICENCIADO EN DERECHO  
Presenta  
FERNANDO LEAL RESENDEZ

MEXICO, D. F.



EXAMENES  
PROFESIONALES



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

*Sirva este trabajo como testimonio de gratitud a la memoria de mis queridísimos padres:*

*ELISEO LEAL AGUIRRE*

*CAMILA RESENDEZ DE LEAL*

*¡Viven en el corazón de sus hijos!*

*A mi esposa*

**LYDIA SAENZ DE LEAL**

*con mi gran cariño y amor imperecedero.*

*Me enorgullece legítimamente patentizar mi fraternal obligación por la fe y cariño que pusieron en mi carrera profesional, mis hermanos los señores:*

*MODESTA*

*ANTONIA*

*ELISEO*

*JOVITA*

*AMPARO*

*HILDA*

*BERTHA*

*JUDITH*

*Al iniciar mis trabajos profesionales deseo reiterar mi afectuosa simpatía y agradecimiento a mis hermanos políticos:*

*ING. MARTE R. GOMEZ*

*ENRIQUE HIGUERA*

*BERNARDO SAN PEDRO*

*PROFR. RAUL GARCIA*

*PROFR. LEONCIO AGUILERA*

*TEODORO MARTINEZ*

*A la memoria de mi adorada hermana y hermanos políticos:*

*FELICITAS LEAL DE GARZA LEAL*

*VICTORIANO GARZA LEAL*

*ROBERTO GOJON MARTINEZ*

*Una plegaria por su descanso.*

LA DIRECCION GENERAL DE LA PEQUEÑA  
PROPIEDAD AGRICOLA DE LA SECRETARIA  
DE AGRICULTURA Y GANADERIA

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

CAPITULO I

- a).—La Pequeña Propiedad en la época prehispánica.
- b).—La Pequeña Propiedad en la dominación española.
- c).—La Pequeña Propiedad en la época independiente hasta la Revolución de 1910.

CAPITULO II

ARTICULO 10 de la Ley de 6 de enero de 1915. Decreto de 23 de diciembre de 1931, Artículo 27 Constitucional. Fracciones XIV y XV Párrafo I, II, y III, del primer precepto.

CAPITULO III

La Pequeña Propiedad en la Legislación Agraria Mexicana.

- a).—En el Código de 1934.
- b).—En el Código de 1940.
- c).—En el Código de 1942.
- d).—Ley Federal de Reforma Agraria.



Artículo 66 del Código Agrario de 1942 y 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria. Jurisprudencia de la Corte con base en el primer precepto. Sus finalidades.

- c).—Estudio breve sobre el Reglamento de Inafectabilidad agrícola y ganadera.

#### CAPITULO IV

Creación de la Oficina de la Pequeña Propiedad en los Gobiernos Revolucionarios.

- a).—Sus finalidades.
- b).—Su funcionamiento.
- c).—Resultados prácticos, de 1940 a 1952.
- d).—Inutilidad de esta Dirección desde 1952 hasta 1971.

#### CAPITULO V

Una Ejecutoria de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, violaciones a las fracciones XIV y XV del Artículo 27 Constitucional.

#### CONCLUSIONES

#### BIBLIOGRAFIA

## CONSIDERACIONES PRELIMINARES

La posesión y disfrute de la propiedad rural, desde la época de la dominación española, ha sido y es uno de los problemas más agudos del país y tanto que fue lo esencial del programa del Plan de Ayala, formulado por Emiliano Zapata y que fue una de las causas generadoras de fondo de la Revolución Mexicana de 1910. La Constitución de 5 de febrero de 1917 recogió el problema y trató de solucionarlo estableciendo las tres grandes categorías de régimen legal de tenencia de la tierra, que son el ejido y la pequeña propiedad agrícola y ganadera, y la propiedad comunal. Es evidente el interés del constituyente: además, es justificado, en nuestra opinión, el interés del propio constituyente al establecer tales formas de tenencia de la tierra y por consiguiente, proscribir el latifundismo, porque consideramos que la gran propiedad o latifundio es anacrónico e injustificable desde el punto de vista económico, toda vez que sus detentadores nunca pudieron cultivarlo totalmente, mientras que por otra parte había grandes masas de población carentes de tierras.

También se justifican las tres categorías de tenencia de la tierra desde el punto de vista social, de acuerdo con las corrientes del pensamiento jurídico moderno, especialmente de acuerdo con las ideas del tratadista Frances León Duguit, quien introdujo el concepto de la función social del derecho de propiedad, de tal modo que según este pensador nadie tiene derecho a estancar, a no poner en movimiento su riqueza y establece como sanción para el quebrantamiento de tales ideas, la subrogación del Estado en los derechos del propietario, precisamente

para poner en circulación tal riqueza y por lo tanto, cumplir con la función social del derecho de propiedad.

También es evidente y muy justificable el interés del constituyente al crear las tres instituciones agrarias mencionadas, porque considera como nosotros, que la pequeña propiedad es uno de los dos grandes pilares o columnas sobre las que se asienta y descansa la producción agropecuaria nacional.

Por todas estas consideraciones, hemos creído conveniente esbozar estas ideas y tratar de que el presente régimen de gobierno proteja en forma más decidida y más amplia a la pequeña propiedad rural, evitando superfluidos y criterios equivocados para resolver los problemas que suscita. Al menos no podemos pensar ni admitir que en un régimen de derecho como el actual, se pretenda, al margen de la ley, desaparecer a la pequeña propiedad rural y establecer solamente el sistema ejidal o de coljoces al estilo ruso, como única forma de posesión y explotación de la tierra.

Dicho lo anterior, sólo me resta suplicar al H. Jurado que sea benévolo con el suscrito.

## CAPITULO I

a).—Durante la época precolonial no se conoció en nuestra opinión, el régimen de propiedad privada. La tierra se poseía y explotaba en forma comunal. Entendemos que los Mexica no conocieron los conceptos de propiedad individual, solamente tribal.

Sobre este particular queremos apuntar los conceptos que sobre el tema expresa el historiador Don Alfredo Chavero.

“Podría creerse que subsistió el comunismo en las tierras propias de los calpulli, pero no era así. Se repartían entre los vecinos del barrio para que labrasen, y cada una pagaba en frutos una renta por ellas; pero si no tenían la propiedad completa, porque a más de la renta no podían enajenarlas y las perdían si se iban a vivir a otro barrio, gozaban de ellas por su vida y pasaban a sus herederos. Solamente que murieran sin sucesión de dueños, volvían al común del calpulli, y entonces se daban, bajo las mismas condiciones, a otro del barrio que las hubiese menester. Como estas tierras estaban destinadas a sostener el culto público, si alguno sin causa justa dejaba de labrarlas por dos años, se le hacía un apercibimiento, y si continuaba en su abandono por otro año se la quitaban” \* 1.

Esta consideración es importante para poder comenzar el estudio del problema de la posesión y explotación de la tierra en la República Mexicana. Así pues, no existió la propiedad privada en la época precolonial. Solamente se reconoce la propiedad sui generis del Rey, la Nobleza, los guerreros y sacerdotal, pero siempre referida a la institución y no a la persona física.

No queremos abundar sobre este aspecto en caso de que hubiese

alguna duda, nosotros consideramos que el viejo calpulli mexica, con algunas diferencias, corresponde a lo que actualmente es el ejido y la comunidad agraria, cuyo régimen jurídico es igual. Es decir, no eran dueños los titulares del calpulli, supuesto que tenían que pagar renta y no podían ceder o transmitir la parcela o pedazo de tierra que se le asignaba a cada uno salvo por herencia. Ello debe comprenderse tomando en consideración los cuatros grandes calpullis en que se dividió lo que conocemos como la Gran Tenochtitlán y los veinte barrios calpullis menores en que se subdividieron los primitivos cuatro calpullis. En consecuencia, debe quedar bien asentado que durante la época mexica o precolonial, no hubo propiedad privada; las que se entendían como tales sólo eran propiedad de las instituciones gobernantes de los mexica.

b).—Durante la dominación española fueron abolidas todas las formas de posesión y tenencia de la tierra de la época precortesiana. En efecto, a don Hernán de Cortés le fue asignado por cédula real el marquesado del Valle de Oaxaca, que se componía de miles de hectáreas correspondientes a 22 villas de lo que hoy conocemos como los Estados de Oaxaca y México y de 23,000 indígenas que se le concedieron en calidad de esclavos. Al igual que al gran capitán, éste entregó a sus principales capitanes y soldados como a Pedro de Alvarado, Melchor Portocarrero, Nuño de Guzmán y otros capitanes españoles, encomiendas de tierras y repartimientos de indígenas muy importantes que posteriormente fueron confirmados por cédula real.

A mayor abundamiento, durante los 300 años de la dominación española, los reyes católicos entregaron vastas posesiones de tierras e indios a los soldados y capitanes españoles que se distinguieron en la conquista de la Nueva España y de otras tierras, lo que se reconoce, como bien es sabido, como mercedes reales.

Aparte de lo anterior, debe ponerse de manifiesto que la concentración de tierras en favor de los españoles, se agudizó con los despojos que hicieron los encomenderos quienes llegaron a poseer grandes extensiones de terrenos y grupos de indígenas.

De lo anterior debe concluirse que durante la dominación de la corona española, se inician las grandes concentraciones de tierras en pocas manos, la pequeña propiedad rural, existió pero nunca dejó de estar amenazada por la gran propiedad.

c).—Pasando a la época posterior a la dominación española o sea a la época independiente, hasta el año de 1910, tenemos lo siguiente:

Sostenemos el criterio de que en esta época la pequeña propiedad siguió debilitándose; en cambio el latifundio se imponía cada vez más.

Esto se entienda porque durante la constitución de 1824, las diversas leyes constitucionales dictadas en el régimen Santanista y en la propia constitución de 1857, no existió el problema de la posesión de la tierra, dado el escaso volumen demográfico de la nación mexicana.

Las leyes de reforma no se ocuparon tampoco de proteger a la pequeña propiedad, por las razones que ya tenemos señaladas. Es más aún, durante el régimen del General Porfirio Díaz, se concentró la propiedad territorial en pocas manos y entre otras, las de la iglesia o de manos muertas. Además, el General Porfirio Díaz, siendo Presidente de la República, también fomentó la concentración territorial al decretar que las compañías deslindadoras de terrenos nacionales y baldíos, fueran compensadas o pagadas con un tercio de las propiedades deslindadas.

“Cabe mencionar que el 23 de junio de 1856, Ponciano Arriaga se pronunció en el Congreso Constituyente por la expedición de una ley agraria que consolidara el derecho de propiedad para los campesinos que trabajaban la tierra y fijase límites a la propiedad rural. Allí dijo, adelantándose a su época, el diputado liberal: “El sistema económico actual de la sociedad mexicana no satisface las condiciones de vida material de los pueblos” y “cuando un mecanismo económico es insuficiente para su objeto preciso, debe perecer. La reforma para ser verdadera debe ser una fórmula de la era nueva, una traducción de la nueva faz del trabajo, un nuevo código del mecanismo económico de la sociedad futura”. Pero la ideología imperante en la Asamblea impidió que se iniciara entonces la reforma propuesta. En el período comprendido entre 1856 y 1910 el problema agrario se agudizó. El clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra —en virtud de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1856) y posteriormente la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de julio de 1859), pero esos cuantiosos bienes no beneficiaron al campesino. Por el contrario, aumentaron la extensión territorial de las haciendas, convirtiéndolas en latifundios. Además, la propiedad indígena comunal, insuficiente, pero hasta enton-

ces respetada, al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer, se convirtió en propiedad particular y pronto absorbida por los grandes terratenientes. La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo, llegó a límites de explotación inhumanos. Por eso resulta lógico que ese grupo mayoritario simpatizara con el movimiento revolucionario de 1910 y que fuera el problema agrario una de sus causas determinantes. El Plan de San Luis, que hizo público el señor Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en su artículo 3o. establecía la restitución de tierras a los campesinos, de ellas desposeído, con lo que sin duda logró el apoyo de ese contingente para la Revolución que se iniciaba. El 28 de noviembre de 1911, el Caudillo del Sur Emiliano Zapata, proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario y en el que, como puntos básicos, propuso: la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el Plan. En 1913 escribía Zapata: "La paz sólo puede restablecerse teniendo por base la justicia, por palanca y sostén la libertad y el derecho y por cúpula de ese edificio, la reforma y el bienestar social". La Revolución adquiriría un nuevo matiz. No se trataba sólo de proponer cambios políticos, se luchaba con el propósito de dignificar la existencia del hombre y de transformar sus condiciones de vida desde la base. El grito "Tierra y Libertad" sintetizó esos anhelos de justicia." \* 2.

En el mismo orden de ideas, el Presidente Madero expidió el decreto de 18 de diciembre de 1911 con el objeto de estimular la pequeña propiedad, como fundamento de la reforma consistente en una ley del Congreso de la Unión, facultando al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos "para contratar con la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S. A., empréstitos destinados a la adquisición de terrenos de propiedad particular o de compañías colonizadoras subvencionadas y a la ejecución de las obras necesarias para el riego o desecación y drenaje y fraccionamiento de los terrenos nacionales o de los de propiedad particular, hasta ponerlos en condiciones de ser vendidos a los agricultores del país, a los mexicanos que quieran repatriarse y a los labradores inmigrantes, a precio moderado y en fáciles condiciones de pago, cediendo a la Caja de Préstamos los créditos que con motivo de la venta otorguen los compradores"... \* 3.

Los artículos 2º, 3º, 4º y 5º del referido decreto, dice lo siguiente:

ARTICULO 2º—Se faculta igualmente al Ejecutivo para preparar la organización definitiva del crédito agrícola de la República, con sujeción a las siguientes bases: I.-La Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S.A., creada en virtud de la autorización concedida por la ley de 17 de junio de 1908, y con arreglo a las bases de la concesión de 3 de septiembre del mismo año, será reorganizada de la manera más conveniente, para que esa institución pueda facilitar fondos al Gobierno Federal, a los agricultores nacionales y extranjeros, a las empresas de riego, a las de fraccionamiento y a las de colonización, a largo plazo e interés moderado, y que deberán aplicarse principalmente a favorecer la subdivisión de la propiedad, la ejecución de obras de riego y el fomento de la agricultura y de la ganadería nacionales. II.-En consecuencia, la Caja de Préstamos podrá llevar a cabo en lo sucesivo, las siguientes operaciones: a).-Hacer préstamos con garantía hipotecaria al Gobierno Federal, con la expresa condición de que los fondos prestados se destinarán a la adquisición de grandes propiedades para fraccionarlas en lotes destinados a pequeños propietarios, ya sea desde luego o después de haber ejecutado las obras necesarias para el riego de los terrenos. Al efecto, se considera pequeña propiedad la que no exceda de trescientas hectáreas. b).-Adquirir los créditos hipotecarios que, a favor del Gobierno Federal, hayan otorgado los compradores de lotes con el objeto de garantizar el precio. c).-Hacer préstamos hipotecarios a los agricultores o particulares, a las empresas de riego y fraccionamiento, o a las de colonización de terrenos, para cubrir los gastos erogados por los estudios, proyectos y presupuestos; para la ejecución de obras de riego, entarquinamiento, desecación, fraccionamiento o colonización de terrenos; para la adquisición de grandes propiedades destinadas al fraccionamiento y para fomento de la agricultura, de la ganadería, o de industrias anexas a la explotación rural. d).-Adquirir los créditos hipotecarios que a favor de los particulares de las empresas nacionales de riego, fraccionamiento o colonización de terrenos, hayan otorgado los compradores de lotes como garantía del precio. e).-Comprar obligaciones o bonos garantizados con hipoteca de fincas rústicas, siempre que la emisión se haya hecho sujetándose a las bases adoptadas por la Caja de Préstamos para sus operaciones hipotecarias, y que los fondos



que se obtengan por la emisión sean destinados a los objetos expresados en los incisos anteriores. f).-Proporcionar fondos a los bancos de concesión federal, sean hipotecarios, refaccionarios o de emisión, tanto de la ciudad de México como de los estados y con garantía absoluta e incondicional para que con ellos hagan préstamos hipotecarios a las personas y empresas que determina el anterior inciso c), y que con el objeto de invertir las sumas prestadas en obras de riego, fraccionamiento y colonización de terrenos o en fomento agrícola o ganadero. g).-Hacer con garantía absoluta e incondicional de los bancos de concesión federal y de sus sucursales o agencias, el descuento de documentos procedentes de préstamos moderados a los agricultores para invertirlos en fomento agrícola o ganadero o en las necesidades regulares de un predio rústico, de que el deudor sea dueño, arrendatario o aparcerero. Para los efectos legales serán considerados como mercantiles, los documentos a la orden otorgados por los agricultores a favor de un Banco de concesión federal, aunque no procedan de operaciones mercantiles. h).-Emitir obligaciones o bonos, con o sin garantía del Gobierno Federal, siempre que el producto de las emisiones sea destinado a llenar los fines para los cuales está autorizada la creación de la Caja. i).-Depositar los fondos sin colocación en los Bancos de concesión federal o en los Bancos o casas bancarias del extranjero; invertir provisionalmente esos fondos en la compra de títulos de inmediata realización, hacer las operaciones comunes de banca, sólo cuando sean el resultado de los préstamos que efectúe el establecimiento o de la negociación de sus propios títulos. Al efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al reformar la concesión de 3 de septiembre de 1908, fijará las condiciones de plazo, réditos, garantía y las bases de las operaciones de la Caja de Préstamos, la cual quedará sujeta a las prescripciones relativas de la Ley General de 19 de marzo de 1897 y a las reformas y adiciones de 9 de mayo de 1908. El Ejecutivo, además de hacer la reforma de la concesión de la Caja de Préstamos, otorgará a esta institución las franquicias que, en materia de impuestos, así como de garantía para los créditos y facilidades para su cobro, disfruten los bancos hipotecarios y de emisión con arreglo a la expresada ley, inclusive el privilegio de que la parte del préstamo destinado a mejoras, pueda quedar depositado en la Caja o en el Banco que haga la operación hipotecaria para aplicarla precisamente a ese objeto, gozando

la Caja o el Banco en su caso, respecto de este depósito, de la prelación establecida por el artículo 91 de la Ley de Instituciones de Crédito.

ART. 3º I.—Se autoriza asimismo al Ejecutivo para empeñar la garantía de la Nación, mediante las condiciones y compensaciones que el Ejecutivo considere conducente y equitativas en cada caso, por el principal y réditos de los bonos u obligaciones que emita la Caja de Préstamos, siempre que las emisiones sean hechas con arreglo a las siguientes bases:

a).—El total monto del valor de los bonos u obligaciones que garantice la nación, no excederá la cantidad de \$200.000,000.00 o su equivalente en moneda extranjera, incluyendo en esta suma los \$50.000,000.00 ya emitidos por la Caja de Préstamos, en los términos de los contratos de 12 de octubre y 1º de noviembre de 1908 y en virtud de la autorización concedida al Ejecutivo por la Ley de 17 de junio del mismo año; pues la garantía absoluta e incondicional de la nación por el principal e intereses de los bonos oro 41/2 por ciento, emitidos por la Caja de Préstamos, continuará en el pleno vigor y fuerza, sin alteración alguna.

b).—El interés real de los bonos u obligaciones no excederá del 5 por ciento al año.

c).—El monto, la época y las condiciones de cada emisión serán fijados por la Secretaría de Hacienda.

d).—La Caja conservará siempre un fondo disponible equivalente al importe de dos años de intereses de los bonos u obligaciones que haya emitido.

II.—Para empeñar la garantía de la nación mediante las concesiones y compensaciones que el Ejecutivo considere equitativas en cada caso, con el objeto de adquirir de los particulares y de los Bancos concesionarios de la Caja de Préstamos, por su valor nominal más el importe de las utilidades y del fondo de reserva que correspondan, según el balance de 31 de diciembre de 1911, la mayoría absoluta de las acciones nominativas y al portador actualmente en circulación, pudiendo el Gobierno Federal disponer para ese efecto de las reservas del Tesoro, en la cantidad necesaria para cubrir el importe de las acciones que compre, y mientras tanto que esas acciones fueren colocadas en el país o en el extranjero.

III.—Para garantizar un dividendo hasta de 5 por ciento sobre el valor nominal de las acciones de la Caja de Préstamos, actualmente en circulación y sobre el valor nominal de las que nuevamente sean emitidas en caso de aumento del capital social, verificativo con la previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ART. 4º.—La Secretaría de Hacienda y Crédito Pú-

blico, someterá a la aprobación del Congreso de la Unión las reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito de 19 de marzo de 1897, que fueren necesarias para facilitar las operaciones de la Caja y las que hicieren los Bancos Hipotecarios, refaccionarios o de emisión con los fondos de la Caja. ART. 5°—En los primeros diez días de cada período de sesiones del Congreso de la Unión, el Ejecutivo dará cuenta del uso que en el intervalo hubiere hecho de las facultades que esta ley le concede.

## C A P I T U L O   I I

Como se habrá advertido, es en el Decreto antes mencionado de 18 de diciembre de 1911, donde por primera vez se habla de la pequeña propiedad en términos generales y se limita hasta la cantidad de 300 Hs., el señor Madero y el Congreso no reglamentaron dicho Decreto y por lo tanto, no se habla en el mismo de la pequeña propiedad agrícola y ganadera y tampoco se hace la clasificación de las tierras para la agricultura, de acuerdo con la calidad de los suelos y respecto a la pequeña propiedad ganadera, no se menciona nada relacionado con las tierras de pastizales de diferentes clases, etc., y en cuanto al riego en ambas pequeñas propiedades, es igualmente omiso el decreto de referencia; sin embargo, es el punto de partida de la ley agraria de 6 de enero de 1915, promulgada en la Ciudad de Veracruz, por Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, cuyo redactor fue el eminente abogado y político mexicano Don Luis Cabrera.

“El artículo 10 del ordenamiento que nos ocupa, dice lo siguiente: “Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar de la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término no será admitida. En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la

Nación la indemnización correspondiente. En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando indemnizaciones que deban pagárseles”.

Este artículo a su vez resulta el antecedente parcial de la fracción XIV del artículo 27 constitucional, lo que comentaremos específicamente. En términos generales, bien sabemos que las circulares y demás disposiciones dictadas por los jefes revolucionarios, gobernadores y por la Comisión Nacional Agraria, forman el contenido de la Ley de 6 de enero de 1915, así como que con esta se redactó esencialmente el contenido agrario del artículo 27 constitucional.

Comentando la citada ley podemos señalar lo siguiente.

a).—En primer lugar, concede a los afectados con la privación de sus terrenos para dotaciones o restituciones agrarias, el derecho de recurrir ante los tribunales, para impugnar la legalidad de dichas resoluciones dentro del plazo de un año a partir de la notificación de las mismas.

b).—En segundo lugar, en los casos en que se reclamara contra reivindicaciones o restituciones de tierras y en la hipótesis de que el quejoso obtuviera resolución favorable, no se le podía devolver la tierra materia de la reclamación sino que sólo se le concedía el derecho de solicitar y obtener del Gobierno Federal o de la Nación la indemnización relativa.

c).—En tercer lugar, en el mismo plazo de un año podían los propietarios de terrenos expropiados ocurrir ante el gobierno, en reclamación de las indemnizaciones que debían pagárseles.

d).—En cuarto lugar, queremos decir que tales afectaciones se referían o podían recaer exclusivamente sobre latifundios o pequeñas propiedades que se hubiesen constituido con el despojo de las tierras de los pueblos.

En cuanto al término de un año para reclamar la indemnización, también lo concede la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, cuando se expropiaban latifundios, toda vez que las pequeñas propiedades no son afectables (fracción XV del artículo 27 Constitucional).

Finalmente, estimamos que cuando los dueños eran pequeños propietarios y obtenían resolución favorable por virtud de que sus propiedades no procedían de las tierras de los pueblos, se les restituían o las conservaban según que hubiesen sido o no desposeídos de las mismas.

El 5 de febrero de 1917 se promulga en Querétaro la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, ordenando entre otras cosas, en su artículo 27, que se dictaran las medidas necesarias para fraccionar los latifundios, desarrollar la pequeña propiedad, crear nuevos centros de población agrícola, dotar de tierras para la constitución de ejidos, a los pueblos o núcleos de población que carecieran de ellas o no las tuvieran en cantidad suficiente, tomándolas de las propiedades inmediatas, pero respetando siempre la pequeña propiedad y además ordenaba confirmar las dotaciones de tierras hechas al amparo de la Ley de 6 de enero de 1915.

También dispuso que para el efecto de fraccionar los latifundios y fijar la superficie máxima que podría poseer un campesino, los gobiernos de los estados deberían expedir las leyes necesarias.

El 23 de diciembre de 1931 se reformó el artículo 10 de la ley de 6 de enero de 1915, en los términos siguientes:

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le concede el artículo 135 de la Constitución Federal, y previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara que se reforma el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 y se adiciona la misma en los siguientes términos: Artículo 10.—Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o agusa, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el “Diario Oficial” de la Federación. Fecido este término, ninguna reclamación será admitida. Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades encargadas de tramitar las solicitudes de dotaciones de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que están exceptuadas de afectación por la Ley Agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidades por violaciones a la Constitución

en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos afectando estas propiedades. El Presidente de la República no autorizará ninguna dotación de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución, en caso de que lo hiciere. Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria. TRANSITORIOS. I.—En los casos en que contra una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o de aguas se hubiere concedido el amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse; pero si no se cumple aún ésta quedará sin efecto, y los afectados con dotación podrán ocurrir a reclamar la indemnización que les corresponda, en los términos del artículo 10. II.—Respecto de los juicios de amparo que están pendientes de resolverse, ya sea ante los jueces de Distrito o en revisión, o que por cualesquiera otra circunstancia se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas, a que se refiere el artículo 10, serán desde luego sobreesidos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar. III.—Respecto de los juicios promovidos conforme al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso, se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiese dictado sentencia ejecutoria, y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente. IV.—Estas reformas regirán desde la fecha de su promulgación”.

Previamente a la aprobación de las reformas al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, se suscitaron multitud de críticas al referido artículo 10 reformado, procedentes de grupos políticos demagógicos y grupos campesinos, los que hicieron llegar al Senado de la República y a la Cámara de Diputados la necesidad de derogar dicho artículo por considerarlo reaccionario y contrario a los postulados de la Revolución de 1910. Es evidente que en ambas Cámaras se discutieron tales críticas y

peticiones, aunque a decir verdad, no hubo voces defensoras de la pequeña propiedad en tales Cámaras. Es así que en la Cámara de Senadores se aprobó sin mayores trámites un proyecto de reformas que es el que se acaba de transcribir. El propio proyecto fue emitido a su vez a la Cámara de Diputados, en donde sí hubo discusiones pero sólo para atacar el contenido del artículo 10 y pugnar por su derogación. No obstante, se reformó y adicionó como ya quedó de manifiesto. Las intervenciones de los diputados de esa época quedaron consignadas en el Diario de los Debates del jueves 3 de diciembre de 1931 y en el mismo aparecen las intervenciones de los diputados Bátiz, Graciano Sánchez, Guillermo Rodríguez, Praxedis Balboa, etc.

Se mencionan en el Diario de los Debates de esa fecha, cuatro amparos promovidos por cuatro propietarios de tierras afectados con la resolución presidencial dotatoria de tierras al poblado denominado San Baltazar Campeche, resolución que es de 29 de noviembre de 1923 y que entre otros propietarios, afectó a la señora Azcué de Bernot, propietaria del predio "El Batán", a quien la Suprema Corte le concedió el amparo mas no a los tres propietarios restantes. Se criticó la ejecutoria de la Suprema Corte, porque se consideró contradictoria toda vez que el problema era el mismo para los cuatro propietarios afectados y no se amparó más que a la señora Azcué; a los demás propietarios se les negó el amparo. No tenemos la información correspondiente a los hechos, a los actos reclamados y a los conceptos de violación en que consistieron tales amparos y por lo tanto, no podemos hacer su estudio pero a la señora Azcué se le concedió el amparo, por considerar la Suprema Corte que se había violado en perjuicio de la garantía de audiencia y por lo tanto se le puso en posesión de las tierras cuya posesión provisional ya tenía el pueblo de San Baltazar, Campeche y porque éste no acreditó la categoría política de pueblo. Posteriormente se repuso el procedimiento y se le volvieron a quitar las tierras a dicha señora y tenemos entendido que definitivamente fue despojada de su pequeña propiedad. Según parece, el procedimiento dotatorio se llevó a cabo de conformidad con el Reglamento Agrario de 10 de abril de 1922 y en la Ley de dotaciones y Restituciones de tierras, aparte de la Ley de 6 de enero de 1915, y el artículo 27 Constitucional.

En párrafos anteriores han quedado señaladas nuestras objeciones a la negativa legal para admitir el juicio de amparo contra afectaciones de



tierras para constitución de ejidos, etc. Si debía tramitarse la reclamación en un juicio ordinario ante un juzgado de distrito, ya sea que se tratara de una reivindicación o de una dotación, o bien que se tratara de una pequeña propiedad o de un latifundio, creemos que para el caso es lo mismo, pues lo que debe quedar a salvo por encima de todas las cosas y de todos los razonamientos y de todas las argucias, es el derecho de todas las personas a no ser condenadas sin haber sido oídas o vencidas en juicio.

Estas medidas forman parte del contenido de la actual fracción XIV del artículo 27 Constitucional. Tales disposiciones son omisas en cuanto a la reglamentación de la pequeña propiedad y anticonstitucional la supresión del derecho de amparo, toda vez que uno de los atributos de la ley es su generalidad, lo que significa que los derechos contenidos en la ley, son patrimonio de todos, hasta de los extranjeros, no siendo válido de manera alguna darlos a un sector de la población o persona y negarlos a otros, ya que se violaría la garantía de audiencia que consagra la Constitución Política del País.

Durante el régimen del gobierno del Presidente Miguel Alemán Valdés, se reformó el artículo 27 Constitucional en su fracción XIV, para quedar en la forma siguiente:

“XIV.—Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el “Diario Oficial” de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida. Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas”.

En nuestra opinión, el primer párrafo, no entraña ningún problema

de interpretación, entendiendo que se refiere a todos los propietarios de extensiones de terrenos a quienes les niega el derecho de impugnar las resoluciones presidenciales correspondientes, a través de la vía del juicio de amparo. En párrafos anteriores ya indicamos que esta medida nos parece absurda desde el punto de vista de la ley y doctrina jurídica, porque la Ley de Amparo como todas las leyes, es de aplicación general y no debe servir solamente para un sector de la población, porque se desvirtuaría la característica de la ley y se violaría de paso la garantía de audiencia y las demás garantías individuales a que se refieren los artículos 14 y 16 constitucionales. Insistiendo, queremos poner énfasis en que una cosa es tener una propiedad que rebasa los límites constitucionales y otra que se niegue al particular el derecho de defenderse.

El segundo párrafo tampoco tiene problema de interpretación, al establecer el derecho de los propietarios afectados para acudir ante el Gobierno Federal en solicitud de pago de la indemnización correspondiente al valor de sus tierras y que tal derecho deben ejercitarlo en el plazo de un año a partir de la fecha de publicación de la resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o aguas.

Respecto del tercer párrafo de esta fracción, podemos entenderlo en dos formas, una en el sentido de que se trata de reparar el contrasentido jurídico contenido en el primer párrafo, al conceder el derecho de promover el juicio de amparo a los propietarios agrícolas o ganaderos de predios en explotación, contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. La segunda forma de entender este párrafo es en el sentido de considerar a los propietarios afectados a que se refiere tal párrafo, como auténticos pequeños propietarios que aún no tienen en su poder el certificado de inafectabilidad que ampare su terreno, ya sea porque esté en trámite o porque en lo futuro se lo vayan a expedir. Se ha criticado este párrafo por algunos tratadistas y políticos que no desaprovechan oportunidades para hacer demagogia, atribuyendo al Presidente Miguel Alemán un proteccionismo decidido e indebido a los latifundistas. La opinión nuestra ha quedado contenida en las líneas anteriores y no tenemos sino que desdeñar tales críticas.

La fracción XV establece lo siguiente:

“Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás

autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten. Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra, en explotación. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Se considerarán, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria de mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos. Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley”.

Esta fracción corrobora nuestra afirmación la que no es solamente de nosotros sino de cualquier persona que tenga sentido común, respecto de que al lado del ejido y de la comunidad agraria, coexiste la pequeña propiedad agrícola y ganadera como columna fundamental de la producción agropecuaria nacional, de tal manera que esta fracción constitucional la ampara plenamente, al señalar la imposibilidad de su afectación para fines agrarios y establece que incurrirán en responsabilidades todas las

autoridades agrarias que atenten contra ella. Abundando queremos señalar que los pequeños propietarios no necesitan proveerse del correspondiente certificado de inafectabilidad para que sean respetadas sus fincas en materia agraria, pues basta con la tenencia del respectivo título de propiedad, que el terreno de que se trate no exceda los límites de la pequeña propiedad agrícola o ganadera, y que el dueño no sea propietario de otros terrenos, que sumados a la pequeña propiedad, la rebasen.

Los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto de esta fracción establecen los límites de la pequeña propiedad agrícola y ganadera y las equivalencias de las tierras tomando como base 100 Hs., de riego, 200 de temporal, 400 de agostadero y 800 de terreno no susceptible de cultivo para la primera, y para la segunda, la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. En una palabra, no encontramos ningún problema relacionado con estos párrafos, siendo objeto de mayor reglamentación la pequeña propiedad, tanto en el Código Agrario, de 1934 como en todos los que se han publicado hasta llegar a la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, así como en el Reglamento de inafectabilidad Agrícola y Ganadera del Código Agrario de 1942, lo que comentaremos en capítulos separados.

Confirman las anteriores ideas los conceptos que enseguida se expresan.

“Otra de las realidades agrarias que constituyen verdaderas instituciones revolucionarias es la pequeña propiedad agrícola o ganadera. Con toda claridad nuestro artículo 27 Constitucional señala la importancia de la pequeña propiedad y fija con toda precisión su extensión y características. Como sabemos, la pequeña propiedad agrícola no debe exceder de cien hectáreas de riego, doscientas de temporal, cuatrocientas de agostadero, de buena calidad y ochocientas de montes a agostadero árido. La pequeña propiedad ganadera se calcula de acuerdo con los índices de agostadero del lugar a donde se establezca; pero siempre teniendo como límite de alimentación de 500 cabezas de ganado mayor. Además de señalar la extensión de la pequeña propiedad, nuestra Constitución señala que ésta debe estar en explotación característica que la vuelve congruente con el concepto de propiedad en

función social. Por medio de esta disposición se persigue que los efectos de protección jurídica que se le da a la pequeña propiedad no produzcan el absentismo y el abandono de la misma. La tierra debe ser instrumento de trabajo y no fuente de rentas o capital productivo. La Constitución la protege y reconoce el derecho que tiene el pequeño propietario para ejercitar el recurso de amparo y pedir la protección de la justicia federal en contra de la privación ilegal de sus tierras y aguas. Esta reforma, publicada en febrero de 1947, produjo en los ultraagraristas una reacción contraria. Deseaban estos señores que la auténtica pequeña propiedad en explotación sucumbiera ante el desarrollo del ejido, sin tomar en consideración que tanto éste como aquélla son instituciones emanadas de nuestra Revolución y constituyen la nueva estructura en la tenencia de la tierra. Ella presenta una forma ventajosa de explotación de la tierra y se contrapone al latifundio.<sup>4 5 6 y 7</sup>

## CAPITULO III

### LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN LA LEGISLACION AGRARIA MEXICANA

a).—En el Código de 1934.

El primer Código Agrario fue promulgado por el Presidente Abelardo Rodríguez, el 22 de marzo de 1934 y fueron incorporados al mismo todas las disposiciones dispersas que sobre la materia se habían dictado.

La pequeña propiedad agrícola es regulada por los artículos del 50 al 61 y 177 del ordenamiento mencionado, en tanto que la inafectabilidad ganadera, sea pequeña o no queda regulada por el “Reglamento a que se sujetarán las solicitudes de inafectabilidad de los terrenos ganaderos”, expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas, el 20 de octubre de 1937, en uso de las facultades que le otorgó el artículo 52 bis del Código Agrario de 1934, cuyos preceptos serán transcritos y comentados posteriormente.

#### DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y DE LAS PROPIEDADES, OBRAS Y CULTIVOS INAFECTABLES

ARTICULO 50.—“En todo caso de restitución se respetarán:

I.—Las tierras tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856.

II.—Hasta cincuenta hectáreas que hayan sido poseídas a nombre propio, a título de dominio y por más de diez años, con-

tados hasta la fecha de la publicación de la solicitud correspondiente; en la inteligencia de que cuando deba tomarse el exceso sobre tal superficie, se localizarán las cincuenta hectáreas en el lugar que designe el afectado al formarse el plano proyecto correspondiente”.

ARTICULO 51.—“Serán inafectables por vía de dotación:

I.—Las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego.

II.—Las que no excedan de trescientas hectáreas en tierras de temporal.

Cuando dentro del radio de siete kilómetros a que se refiere al artículo 34 no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada en las dos fracciones anteriores, podrá reducirse hasta cien y doscientas hectáreas, respectivamente.

III.—Las superficies cultivadas con caña de azúcar en fincas azucareras donde haya instalaciones de ingenios propiedad del dueño de aquellas, destinadas a la elaboración de azúcar, y hasta por la extensión necesaria para alimentar la molienda media de los mismos ingenios durante los últimos cinco años.

No subsistirá la inafectabilidad, cuando por cualquier causa desaparezcan las plantas industriales, y se reducirá proporcionalmente a la disminución de la capacidad de elaboración de los ingenios.

IV.—Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao y árboles frutales.

V.—Las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. En este caso, será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación, por su pendiente y demás características, no pueden ser objeto de explotación agrícola-económica.

Para que sean inafectables las plantaciones y superficies a que se refieren estas dos fracciones, se requerirá que la existencia de aquellas y los trabajos de reforestación, tengan una antici-

pación cuando menos de seis meses anteriores a la solicitud de ejidos, y la inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de las plantaciones o de los trabajos de reforestación, pues en caso de abandono o destrucción de ellos sólo se respetarán las superficies establecidas en las fracciones I y II de este artículo.

VI.—Hasta quinientas hectáreas de tierra de riego o sus equivalentes en las escuelas de agricultura del Gobierno Federal”.

**EL ARTICULO ANTERIOR FUE MODIFICADO EN 1937,  
SUPRIMIENDOSE LAS FRACCIONES V Y VI, PARA  
QUEDAR COMO SIGUE**

**ARTICULO 51.**—“Serán inafectables por vías de dotación:

I.—Las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas de terreno de riego.

II.—Las que no excedan de trescientas hectáreas en tierras de temporal.

Cuando dentro del radio de afectación no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, la extensión fijada en las dos fracciones anteriores, se reducirá, hasta cien y doscientas hectáreas, respectivamente:

III.—Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao, árboles frutales o henequén.

Tratándose de plantaciones de henequén, cuando las necesidades agrarias de la región así lo demanden, se respetarán ciento cincuenta hectáreas cultivadas y ciento cincuenta hectáreas en terrenos incultos para que el propietario amplie el cultivo hasta el límite de la inafectabilidad de trescientas hectáreas.

IV.—Las superficies sujetas a proceso de reforestación, conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. En este caso, será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación, por su pendiente y demás características, no pueden ser objeto de explotación agrícola-económicas.

Para que sean inafectables las plantaciones y superficies a que se refieren estas dos fracciones, se requerirá que la existencia de aquellas y los trabajos de reforestación tengan una antici-



pación cuando menos de seis meses anteriores a la solicitud de ejidos, y la inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de las plantaciones o de los trabajos de reforestación, pues en caso de abandono o destrucción de ellos sólo se respetarán las superficies establecidas en las fracciones I y II de este artículo”.

ARTICULO 52.—“Las tierras ocupadas con plantaciones de alfalfa, henequén, maguey y otros agaves industriales y las que excedan de 300 hectáreas, en los casos de las plantaciones de que se trata la fracción IV del artículo anterior, podrán excluirse de las dotaciones, siempre que se llenen los requisitos siguientes: I.—Que dichas plantaciones existan con una anterioridad de seis meses a la fecha en que se publique la solicitud ejidal. II.—Que durante la tramitación del expediente en las Comisiones Agrarias Mixtas, los presuntos afectados se comprometen de manera absoluta a proporcionar las tierras que, en cantidad y calidad les corresponden como afectaciones en los términos de este Código, siempre que las tierras propuestas se encuentren dentro del radio de 7 Kms., del poblado solicitante y de que la demarcación de las mismas se haga dentro de un plazo improrrogable de 30 días contados a partir de la fecha en que el Departamento Agrario les comunique la aceptación de la permuta respectiva; bajo el concepto de que sólo en caso de que no existan terrenos de mejor o igual calidad, o en la cantidad necesaria, podrán hacerse las conversiones que procedan conforme a las equivalencias establecidas en el artículo 57, sin que por motivo alguno se comprendan en ellas terrenos que no sean de labor o laborables. En caso de que las tierras señaladas para la permuta estén comprendidas en una finca que no sea pequeña propiedad, y su propietario se niegue a venderlas o exija precios excesivos, el Gobierno Federal procederá a expropiarlas, cubriendo su valor al propietario de la plantación afectable. Las superficies compensadas en los términos de la fracción II de este artículo, se considerarán disgregadas de la propiedad y no se computarán para el efecto de nuevas afectaciones. En los expedientes agrarios a que se refiere este precepto, las Comisiones Agrarias Mixtas y los Gobernadores de los Estados, procederán

de tal manera que el Departamento Agrario pueda dar su autorización para la permuta de las tierras, a cuyo efecto, los plazos de la tramitación normal se podrá modificar con la aprobación del citado Departamento”.

Lamentablemente, estos artículos precedentes fueron derogados por Decreto de 9 de agosto de 1937, como un atentado más cometido a la Institución de la Pequeña Propiedad, seguramente porque tales preceptos concedían mayores superficies a la pequeña propiedad destinada a los cultivos de frutales, algodón, etc. Una vez más ratificamos nuestro criterio de que la pequeña propiedad, como Institución emanada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y como uno de los factores más importantes para el desarrollo económico de la Nación, no solamente no debe ser atacada sino todo lo contrario, debe ser defendida, robustecida y amparada desde todos los puntos de vista.

ARTICULO 52 Bis.—Inciso I.—“A petición de parte interesada, el Presidente de la República, oyendo el parecer de la Secretaría de Agricultura y Fomento del Departamento Autónomo Agrario, podrá declarar inafectables por la vía de dotación, durante un período de veinticinco años las extensiones de tierra necesarias para el funcionamiento de negocios ganaderos que tenga un pie no inferior de quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras, y trescientas si lo son, o su equivalente en ganado menor, siempre que terrenos y llanos pertenezcan al mismo propietario con la antigüedad que el Reglamento señale y que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población o que de acuerdo con los datos del último censo se compruebe que en un radio de siete kilómetros existan terrenos suficientes para las necesidades dotatorias de los pueblos con derecho. Si existen necesidades agrarias, sólo podrán decretarse la inafectabilidad de los terrenos pertenecientes a las negociaciones ganaderas, previa la satisfacción completa de aquellas, por el método de permuta establecido en la fracción II del

artículo 52. La extensión inafectable para cada negociación ganadera, se determinará en el Decreto Presidencial de inafectabilidad, tomando en cuenta el índice de aridez de los terrenos que resulte de considerar los factores agrológicos, hidrológicos y climatológicos, así como el número, ubicación y capacidad de los aguajes existentes. Esa extensión fluctuará entre los máximos de TRESCIENTAS hectáreas para las tierras más feraces y CINCUENTA MIL hectáreas para las desérticas, conforme a la clasificación que establezca el Reglamento de este artículo. La modificación, en sentido favorable, del índice de aridez de las tierras que no sea debida a obras construídas por el propietario, tendrá como efecto la derogación del Decreto que establezca la inafectabilidad. La solicitud para que se declare inafectable un predio, en los términos de este artículo, deberá dirigirse al Departamento Autónomo Agrario, y los requisitos de procedimiento que deben llenar los solicitantes, así como las obligaciones a que han de quedar sometidos los concesionarios, se establecerán en el Reglamento que expida el Ejecutivo. Inciso II.—En todos los casos en que hubiera necesidad de afectar una extensión ganadera para satisfacer las necesidades ejidales de los pueblos en terrenos que estuvieran totalmente cubiertos de ganado y cuando los Bancos Nacional de Crédito Agrícola y Ejidal no estuvieran capacitados para refaccionar a los núcleos de población dotados, para llenar desde luego los terrenos propios para ganadería, con el fin de evitar una disminución en la capacidad productora de la zona, tendrá derecho el propietario de la explotación ganadera afectada, a mantener en el terreno todos los ganados correspondiente, por el término de uno a tres años, con el fin de no disminuir la capacidad productora de la zona y evitar el remate de ganado excedente, a precios antieconómicos; pagando como compensación del terreno ejidal ocupado, un tanto por ciento de las crías, que se fijará de acuerdo con lo que señale el Reglamento respectivo”.

ARTICULO 53.—“En las comarcas donde se practiquen cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización, no aseguren rendimientos económicos den-

tro del régimen agrícola ejidal que estatuye normalmente este Código, la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes, podrá satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más distritos ejidales, si se logra la conformidad de la mayoría de ejidatarios del núcleo o núcleos de población, así como la de los propietarios de los predios afectables, quienes aportarán, de acuerdo con las proporcionalidades que establece el artículo 35, las tierras, bosques y aguas suficientes para las necesidades de los núcleos y los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, en la tramitación de estos expedientes, cuidarán de que se beneficien todos los individuos que tengan derecho a dotación, y de que las tierras, bosques y aguas que se entreguen, satisfagan las necesidades de los ejidatarios.

Los dictámenes de las Comisiones Agrarias Mixtas se elevarán a los Gobernadores, quienes formularán su opinión y dictarán su mandamiento de posesión, después de haber conocido el parecer que sobre el particular emita el Departamento Agrario.

Los plazos y demás requisitos de la tramitación normal que señala este Código, podrán ser modificados, con autorización del Departamento Agrario, en lo que fuere necesario.

Ejecutados los mandamientos de los Gobernadores, se continuará la tramitación en los términos ordinarios de este Código.

En caso de incumplimiento total o parcial de las condiciones que, en los términos del párrafo primero, se estipulen, por el establecimiento de los distritos ejidales, quedarán expedidos los derechos de los núcleos de población de que se trata y, para los efectos de este Código, se considerarán corridos todos los plazos de notificación.

La declaratoria de incumplimiento será dictada por acuerdo presidencial”.

ARTICULO 53.—“Derogado por Decreto de 30 de agosto de 1937”.

ARTICULO 54.—“No se incluirán en las dotaciones:

I.—Los edificios de cualquiera naturaleza, siempre que no se encuentren en ruínas, entendiéndose que están en esta condición cuando por su estado de destrucción no presten ningún servicio:  
II.—Las obras hidráulicas que en seguida se enumeran: a).—Las presas y vasos de almacenamiento con excepción de los terrenos inundados que se dediquen regularmente al cultivo; b).—Las obras de derivación, tales como presas, vertedoras, boca-tomas, obras limitadoras, etc. c).—Las obras de conducción tales como túneles, canales, acueductos, tuberías, etc. d).—Las galerías filtrantes: e).—Las obras de mejoramiento de manantiales: f).—Las instalaciones de bombeo: g).—Los pozos, siempre que estén prestando servicios a la finca afectada. Tratándose de las obras de que habla esta fracción es indispensable que se destinen a regar tierras que no formen parte del ejido, o que sirvan para regar tanto las tierras afectadas como las que queden en poder de los propietarios. En todo caso deberá señalarse la zona de protección correspondiente a las obras y edificios a que se refiere este artículo”.

ARTICULO 55.—“Las obras a que se refiere la fracción II del artículo anterior, soportarán las servidumbres de uso y de paso respecto de las aguas destinadas al riego de tierras ejidales; pero los ejidatarios contribuirán para la conservación y mejoramiento de las obras, en la proporción que corresponda al aprovechamiento, pudiendo los propios ejidatarios aportar, a su elección, mano de obra o numerario y debiendo el Departamento Agrario fijar la proporción en que se harán las aportaciones correspondientes”.

ARTICULO 56.—“Las casas construídas por los solicitantes en los terrenos afectados, podrán comprenderse en las dotaciones, a petición de los mismos interesados”.

ARTICULO 57.—“Cuando las fincas afectables estén constituídas por tierras de las diversas clases a que se refieren las fracciones I y II del artículo 51, la extensión que constituye la pequeña propiedad agrícola en explotación, inafectable, se determinará computando por cada hectárea de riego: dos de temporal; cuatro

de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. En los casos en que por resolución presidencial se haya afectado una finca, reduciéndola a los límites de pequeña propiedad agrícola en explotación, en resoluciones posteriores no se considerarán variadas las clases de tierras por el hecho de que su propietario haya mejorado su calidad por obras de irrigación o de drenaje o por cualquier otro procedimiento”.

ARTICULO 58.—“Cuando los predios afectables no cuenten con tierras de cultivo o cultivables en extensión suficiente para cubrir las necesidades del poblado solicitante, se concederán en dotaciones las tierras de que se pueda disponer, respetando la pequeña propiedad agrícola en explotación. En este caso se considerarán con derecho a parcela en el ejido, solamente a los individuos cuyas necesidades queden satisfechas con las tierras disponibles formándose con el resto un nuevo centro de población agrícola, en el lugar que determine el Ejecutivo Federal, de conformidad con las disposiciones relativas de este Código. La selección de los individuos que deban permanecer en el ejido será hecha por la Comisión Agraria Mixta, escogiendo de entre los que tengan mayor arraigo y urgencia de tierras, sorteándolos en caso necesario”.

ARTICULO 59.—“Los dueños de propiedades afectables conforme a este Código, tendrán derecho a escoger la localización que dentro de sus predios deba tener la superficie inafectable conforme a las fracciones I y II del artículo 51. En estos casos los propietarios presentarán la solicitud ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente, acompañada de un plano topográfico de conjunto de propiedad afectable, en el cual estará localizada la pequeña propiedad, y en previsión de que tenga que aplicarse la reducción que establece la fracción II del artículo 51, los propietarios deberán señalar también dentro de dicha pequeña propiedad, la superficie que, llegado el caso, se deba agregar de aquella. Las Comisiones Agrarias Mixtas, dentro de un término de treinta días, emitirán dictamen y enviarán el expediente al Departamento Agrario. Este a su vez, dentro de treinta días si lo estima fundado, propondrá al Presidente de la República que haga la declaratoria

de inafectabilidad de la superficie escogida. La declaratoria del Presidente de la República será publicada en el "Diario Oficial" de la Federación y en el periódico oficial de la Entidad, e inscrita en el Registro Agrario Nal.'

ARTICULO 60.—"La pequeña propiedad, inafectable a virtud de la declaratoria hecha en los términos del artículo anterior, deberá constituir una unidad topográfica. Además nunca amparará propiedades inafectables por conceptos distintos de los que señalan las fracciones I y II del artículo 51 de este Código".

ARTICULO 61.—"Serán inafectables por concepto de dotación de aguas. I.—Los aprovechamientos que se destinen a usos públicos y domésticos; II.—Las dotaciones y restituciones de aguas concedidas por la resolución presidencial; III.—Los aprovechamientos cuyo volumen sea el estrictamente necesario para el riego de la pequeña propiedad inafectable, en la extensión fijada por este Código; IV.—Las aguas procedentes de plantas de bombeo, en la inteligencia de que las concesiones respectivas sí podrán ser afectadas en los términos que establece el artículo 86 y demás preceptos correlativos; V.—Las aguas destinadas al abastecimiento de ferrocarriles y demás sistemas de transporte, cuando no haya otra fuente de abastecimiento económicamente utilizable para los mismos; VI.—Las aguas destinadas a usos industriales o a generación de fuerza motriz en general, en el volumen indispensable para la existencia de las industrias que abastezcan según opinión de la Secretaría de Economía Nacional y de la de Agricultura y Fomento".

ARTICULO 177.—"Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a

contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el "Diario Oficial" de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida".

Se advierte en el texto del artículo precedente, que se repitió íntegramente el contenido de la fracción XIV del artículo 27 Constitucional, antes de la reforma introducida al mismo durante el régimen del Lic. Miguel Alemán, en la que ya se respeta y se reconoce el derecho de los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o ampliatorias de tierras y aguas, para promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales, dentro del plazo de un año a partir de la publicación de la expresada resolución presidencial.

b).—En el Código de 1940.

## CAPITULO X

### PROPIEDADES INAFECTABLES SECCION PRIMERA

#### PROPIEDAD INAFECTABLE EN LAS RESTITUCIONES

ARTICULO 173.—"Serán inafectables por dotación, ampliación o por constitución de nuevos centros de población, si se encuentran en explotación agrícola:

I.—Las superficies que no excedan de cien hectáreas de riego o humedad; o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalencias que marca el artículo 175.

II.—Las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo.

III.—Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo.

IV.—Hasta trescientas hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao o árboles frutales.

Tratándose de plantaciones de henequén, cuando las necesidades agrarias de la región así lo demanden, se respetarán cien-



to cincuenta hectáreas de terrenos incultos, para que el propietario desarrolle técnicamente el cultivo de dicho agave;

V.—Las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. En este caso será indispensable que los terrenos sometidos a reforestación, por su pendiente y demás características no puedan ser objeto de explotación agrícolas-económicas.

Para que sean inafectables las superficies a que se refieren las fracciones IV y V de este artículo, se requerirá que las plantaciones y los trabajos de reforestación existan cuando menos seis meses antes de la solicitud de ejidos, y la inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de las plantaciones de los trabajos de reforestación y en caso de abandono o destrucción de ellos, sólo se respetarán las superficies establecidas en las fracciones I y II de este artículo.

VI.—Los parques nacionales y las zonas de reserva forestal definidos por la Ley de la materia, sin perjuicio de otorgar en ellos, a los núcleos de población, el aprovechamiento de la madera muerta y de otros esquilmos cuya extracción no perjudique al bosque; y

VII.—Las extensiones que se requieran para las prácticas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos en las Escuelas Vocacionales Agrícolas o Superiores de Agricultura oficiales o incorporadas”.

ARTICULO 174.—“La localización de la propiedad inafectable, se hará en tierras de riego o de temporal, o de ambas clases. Cuando se localice en tierras de riego y de temporal al mismo tiempo o de otras clases, se aplicarán las equivalencias del artículo siguiente.

ARTICULO 175.—“Cuando las fincas afectables no estén constituidas por las tierras de las clases a que se refieren las fracciones I y II del artículo 173, la extensión que constituya la propiedad agrícola inafectable en explotación, se determinará computando por cada hectárea de riego: dos de temporal, cuatro de agos-

tadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos”.

ARTICULO 176.—“La propiedad inafectable en virtud de la declaratoria hecha en los términos del artículo 253, deberá constituir una unidad topográfica, en cuanto sea posible”.

ARTICULO 177.—“Los dueños de los predios afectables conforme a este Código, tendrán derecho a escoger la localización que dentro de sus predios deba tener la superficie inafectable en la forma y términos de los artículos 174, 176, 178, 252, 253, 254”.

ARTICULO 178.—“No procederá la solicitud cuando el terreno para el que se solicita la localización ha sido afectado provisionalmente.

Publicado en el “Diario Oficial” de la Federación el 29 de octubre de 1940”.

Anotamos como diferencias entre ambos Códigos, las siguientes:

En el de 1934 se declaran inafectables por vía de dotación, las superficies que no excedan de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego, en tanto que en el Código de 1940, se reduce dicha extensión al conceder inafectabilidad a las superficies que no excedan de cien hectáreas de riego o humedad. Otra diferencia consiste en que en el Código de 1934, la inafectabilidad agrícola se concedía a superficies que no excedieran de trescientas hectáreas en tierras de temporal, en tanto que en el Código de 1940, dicha inafectabilidad se concedía a las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo. El Código de 1934, concedía inafectabilidad a las superficies cultivadas con caña de azúcar en fincas azucareras donde hubiera instalaciones de ingenios propiedad del dueño de aquellas, destinadas a la elaboración de azúcar, hasta por la extensión necesaria para alimentar la molienda media de los propios ingenios durante los últimos cinco años, en tanto que en el Código de 1940 desapareció tal inafectabilidad y en su lugar se establecieron inafectabilidades hasta superficies de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón si recibían riego de avenida fluvial o por bombeo; y en terrenos sembrados de henequén, la

inafectabilidad se concedía hasta por ciento cincuenta hectáreas de terrenos incultos, para que el propietario desarrollara técnicamente ese cultivo; los parques nacionales y las zonas de reserva forestal y por último, las extensiones necesarias para las prácticas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos en las Escuelas Vocacionales Agrícolas o superiores de Agricultura, oficiales o incorporadas.

Estimamos que estas son las más importantes diferencias en la inafectabilidad concedida en los ordenamientos ya mencionados.

También procede enfatizar que en ninguno de dichos ordenamientos agrarios se trata el caso de las inafectabilidades ganaderas, posiblemente porque se reservó esa reglamentación precisamente para el Reglamento expedido por el Presidente Lázaro Cárdenas, el 20 de octubre de 1937, del que nos ocuparemos al final de este capítulo.<sup>9</sup>

c).—En el Código de 1942.

## CAPITULO SEGUNDO

### PROPIEDADES INAFECTABLES POR RESTITUCION

ARTICULO 48.—“Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas, únicamente se respetarán:

I.—Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley del 25 de junio de 1856;

II.—Hasta cincuenta hectáreas de tierra con las aguas correspondientes, cuando sean de riego, siempre que hayan sido poseídas en nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor, en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;

III.—Las aguas necesarias para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva;

IV.—Las tierras y aguas que hayan sido objeto de dotación, a un núcleo o nuevo centro de población agrícola, y

V.—Las aguas destinadas a servicios de interés público”.

ARTICULO 49.—“Las personas que se encuentren en el

caso previsto por la fracción II del artículo anterior, tendrán derecho a que se localicen las cincuenta hectáreas en el lugar que designe, al formarse el plano-proyecto correspondiente”.

## SECCION PRIMERA

### BIENES INAFECTABLES

ARTICULO 104.—“Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola:

I.—Las superficies que no excedan de cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 106;

II.—Las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo;

III.—Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

IV.—(Reformada por decreto de 30 de diciembre de 1949, publicada en el “Diario Oficial” de 23 de enero de 1950, como sigue);

IV.—Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales”.

IV.—Bis.—(Esta Fracción fué creada o adicionada por decreto de 9 de junio de 1943, publicado en el “Diario Oficial” de 17 de julio de 1943, en vigor 10 días después, como sigue):

“IV.—Bis.—Hasta cinco mil hectáreas de terreno dedicadas o que se dediquen en lo futuro al cultivo del guayule en los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas, y por el término de cincuenta años prorrogables hasta por veinte años más”.

Para que sean inafectables las superficies a que se refiere esta fracción, se requiere:

a).—Que las superficies respecto de las cuales se solicite la inafectabilidad, no estén sujetas a afectaciones, con motivos de expedientes agrarios en tramitación;

b).—Que dichas superficies, durante los diez años anteriores a la fecha de solicitud de inafectabilidad, no hayan sido destinadas a ningún uso agrícola.

c).—Que no se trate de guayuleras naturales que pretenden explotarse, con la yerba silvestre o mejorando la densidad y extensión de las guayuleras con plantaciones ocasionales, o con el esparcimiento de semillas, sino de un cultivo sistemático que comprenda la construcción de obras de riego, el establecimiento de viveros, el establecimiento de plantaciones ordenadas y el cultivo metódico del guayule de plantación;

d).—Que la explotación del guayule se mantenga ininterrumpida. En el caso de que se interrumpa la explotación por causas imputables al concesionario de la inafectabilidad, cesarán todos los efectos legales de dicha inafectabilidad.

El Departamento Agrario recibirá y tramitará las solicitudes que formulen los interesados y otorgará inafectabilidad condicional, siempre y cuando se hayan reunido los requisitos establecidos en los incisos a) y b) de esta fracción, consultando previamente la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento. Dicha Secretaría fijará las condiciones que deban llenarse para satisfacer los requisitos exigidos en el inciso c) de esta fracción.

Concedida la inafectabilidad condicional a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Agricultura y Fomento señalará plazos razonables a los interesados para que inicien los trabajos de desmonte, construcción de obras de riego y preparación de las tierras para el cultivo; y señalará, así mismo, las superficies que anualmente deban ponerse en cultivo de guayule, durante el plazo de inafectabilidad.

Los concesionarios, transcurrido un plazo de veinte años, a partir de la fecha en que les fué otorgada la concesión, podrán con anuencia de la Secretaría de Agricultura y Fomento, abandonar el cultivo del guayule y, en este caso tendrán facultad para fraccionar los terrenos declarados inafectables, en los términos de

la Ley de Colonización, pero siempre que los fraccionamientos comprendan predios no mayores de cien hectáreas de riego o sus equivalentes en terrenos de otras clases.

V.—Las superficies sujetas a proceso de reforestación, conforme a la ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola de los mismos.

Para que sean inafectables las superficies a que se refieren las fracciones IV y V de este artículo, se requerirá que las plantaciones y los trabajos de reforestación existan, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos, o de la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de las plantaciones o de los trabajos de reforestación, y, en caso de abandono o destrucción de ellos, se respetarán las superficies que correspondan, de acuerdo con lo establecido en las fracciones I y II de este artículo;

VI.—Los parques nacionales y las zonas de reserva forestal definidos de acuerdo con la ley de la materia;

VII.—Las extensiones que se requieren para las prácticas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos de las escuelas vocacionales o superiores de agricultura, oficiales o incorporadas;

VIII.—Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la nación”.

ARTICULO 105.—“Los dueños de predios afectables, tendrán derecho a escoger la localización que dentro de sus predios deba de tener la superficie inafectable. Cuando el propietario no ejercite oportunamente este derecho, la autoridad agraria hará la localización en tierras de riego, de temporal o de ambas clases. Si la superficie inafectable ha de localizarse en terrenos de diferentes calidades, se aplicarán las equivalencias establecidas en el artículo siguiente.

Si la localización se solicita oportunamente, sólo se tendrán

como terrenos afectables, para los efectos del artículo 59, aquellos que no se hayan incluido en la localización”.

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

ARTICULO 107.—“La propiedad inafectable, en virtud de declaratoria hecha en los términos del artículo 293, deberá constituir, en cuanto sea posible, una unidad topográfica”.

ARTICULO 108.—“No podrá ejercitarse el derecho de localización concedido por el artículo 105 sobre terrenos que hayan sido afectados provisionalmente”.

ARTICULO 109.—“Cuando se trate de grandes propiedades que hayan sufrido expropiaciones agrarias y que deban quedar reducidas a límite de inafectabilidad, en virtud de nuevas afectaciones, se concederá a los dueños el derecho de elegir la localización durante la tramitación de la segunda instancia, cuando por falta de los deslindes o por otras razones no hayan sabido con exactitud la ubicación de las tierras afectadas y no hayan, por tanto, estado en posibilidad de localizar con anterioridad su propiedad inafectable”.

ARTICULO 110.—“Cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable, en virtud de una resolución agraria, o a solicitud del propietario se haya declarado como inafectable, no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores, los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o por cualquier otro procedimiento, siempre que se reúnan los requisitos siguientes:

I.—(Reformada por decreto de 30 de diciembre de 1949,

publicado en el "Diario Oficial" de 13 de enero de 1950, como sigue: )

"I.—Que a la propiedad se le haya expedido certificado de inafectabilidad, y que éste se inscriba en el Registro Agrario Nacional".

II.—Que el mejoramiento en la calidad de las tierras se deba a la industria del propietario y se haya consumado después de la resolución, localización o declaratoria de inafectabilidad, y

III.—(Reformada por decreto de 30 de diciembre de 1949, publicado en el "Diario Oficial" de 13 de enero de 1950, como sigue: )

"III.—Que se haya dado aviso a la Dirección de Inafectabilidad Agraria y al Registro Agrario Nacional, de la iniciación y conclusión de las obras, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios".

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

ARTICULO 111.—"No se incluirán en las dotaciones.

I.—Los edificios de cualquiera naturaleza, siempre que no estén abandonados o presten servicios a la finca afectada;

II.—Las obras hidráulicas que en seguida se enumeran:

a).—Las presas y vasos de almacenamiento, pero no los terrenos inundados que se dediquen regularmente al cultivo;

b).—Las obras de derivación, tales como presas, vertederos, bocatomas, obras limitadoras, etc.;

c).—Las obras de conducción, tales como túneles, canales, acueductos, tuberías, etc.;

d).—Las galerías filtrantes;

e).—Las obras de mejoramiento de manantiales;

f).—Las instalaciones de bombas, y

g).—Los pozos, siempre que estén prestando servicios a la finca afectada.

Tratándose de las obras de que habla esta fracción, es in-



dispensable, para excluirlas de las dotaciones, que se destinen a regar tierras que no formen parte del ejido, o que sirvan para regar tanto las tierras afectadas como las que queden en poder de los propietarios.

En todo caso, deberá señalarse la zona de protección correspondiente a las obras y edificios inafectables a que se refieren las dos fracciones anteriores;

III.—Las cercas de alambres instaladas en terrenos dotados, cuando pertenezcan a los arrendamientos, medieros, etc., así como las cercas que limiten los edificios no afectados o que sirvan de linderos entre ejidos y propiedades, caso en que serán respetadas por ambas partes”.

ARTICULO 112.—“Las obras a que se refiere la fracción II del artículo anterior, soportarán las servidumbres de uso y de paso respecto a las aguas destinadas al riego de tierras ejidales. La conservación y mejoramiento de las obras se costearán en la forma establecida por el artículo 92 de este Código”.

ARTICULO 113.—“Serán inafectables por concepto de dotación de aguas:

I.—Los aprovechamientos que se destinen a usos públicos domésticos;

II.—Las dotaciones y restituciones de aguas concedidas por resolución presidencial;

III.—Los aprovechamientos cuyo volumen sea el estrictamente necesario para el riego de la propiedad inafectable en la extensión fijada por este Código, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 88;

IV.—Las aguas procedentes de plantas de bombeo, en la inteligencia de que las concesiones respectivas sí podrán ser afectadas en los términos que establece el artículo 89 y demás preceptos correlativos;

V.—Las aguas destinadas al abastecimiento de ferrocarriles y demás sistemas de transporte, cuando se haya otra fuente de abastecimiento económico utilizable para los mismos, y

VI.—Las aguas destinadas a usos industriales o a generación de fuerza motriz, en el volumen indispensable para la existencia de las industrias que abastezcan, según opinión de la Secretaría de la Economía Nacional y de Agricultura y Fomento.

ARTICULO 114.—(El párrafo primero de este artículo fué reformado por decreto de 30 de diciembre de 1949, publicado en el “Diario Oficial” de 13 de enero de 1950, como sigue):

ARTICULO 114.—“Las tierras destinadas preferentemente a la ganadería, aunque rebasen extensiones inafectables en terrenos de agostadero de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106, serán inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevo centro de población, hasta el límite de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios terrenos.

Quando tierras de esta calidad no estén destinadas a la ganadería pero su propietario se obligue en el término de un año a cubrirlas con ganado, podrá concedérsele certificado de inafectabilidad provisional por un año, y si cumple oportunamente las obligaciones, que por él contraiga, se le otorgará certificado de inafectabilidad permanente. La tramitación, así como la fijación de las obligaciones del propietario y las sanciones, seán análogas a las que rigen las concesiones provisionales de la inafectabilidad ganadera, y conforme a esas bases se reglamentarán”.

Procede señalar algunas diferencias que hemos podido advertir en la pequeña propiedad establecida en los tres Códigos Agrarios que se han transcrito en su parte conducente a dicha materia:

En primer término, al tratar el Código de 1942, la materia relativa a las propiedades inafectables por restitución, además de las cincuenta hectáreas de riego que se respetaban y de otras inafectabilidades de aguas concedidas a los ejidos y nuevos centros de población, las aguas para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva y las destinadas a un servicio público, también

se concedía inafectabilidad a las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la ley de 25 de junio de 1856.

Conviene señalar que dicho Código de 1942 no declaró inafectables las aguas concesionadas a los propietarios de tierras, seguramente por la naturaleza misma de su régimen, es decir, que no consideramos susceptible de afectación a una concesión de aguas, por virtud de que basta que la misma sea declarada en caducidad o por que se rescate, toda vez que este acto del estado es una parte de su soberanía, ya que es de interés público declarar las caducas o rescatarlas cuando conviene el interés general, de las formas jurídicas que reglamenta nuestro sistema constitucional para darles por terminadas.

En segundo lugar tenemos la inafectabilidad concedida a las superficies o mejor dicho, a los dueños de tierras destinadas al cultivo de henequén, cuyo límite es de trescientas hectáreas.

Otra novedad que encontramos en el Código de 1942, consiste en lo dispuesto en la fracción IV Bis del artículo 104, creada por decreto de 9 de junio de 1943 y publicado el 17 de julio del mismo año, ya que establece como inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola hasta cinco mil hectáreas de terreno dedicadas o que se dediquen en lo futuro al cultivo del guayule, en los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Zacatecas, por el término de cincuenta años prorrogables hasta por veinte años más, naturalmente que con la obligación de no ser modificado el cultivo de dicha planta o mejor dicho, de no ser sustituida dicha planta por otras.

También señala como inafectables, los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales propiedad de la nación. Esta inafectabilidad, para ser exactos, no la consideramos como tal, toda vez que de acuerdo con la Ley de Aguas de Propiedad Nacional vigentes en la época en que lo estuvo el Código Agrario de 1942, ya que este ordenamiento fue sustituido por la actual Ley Federal de Reforma Agraria, tales terrenos o superficies estuvieron clasificadas como Propiedad Federal Inafectable.

También es procedente señalar que el Código Agrario de 1942 es el primero en que se trata de las tierras dedicadas a la ganadería y declara inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, hasta el límite de la superficie necesaria para man-

tener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios terrenos (Artículo 114) reformado por decreto de 30 de diciembre de 1949. Agrega dicho precepto que cuando las tierras de esta calidad no estén destinadas a la ganadería, pero su propietario se obligue a cubrirlas con ganado en el término de un año y si cumple oportunamente con esta obligación, se le otorgaría certificado de inafectabilidad provisional y luego permanente.

La reglamentación de la inafectabilidad ganadera de los pequeños propietarios, correspondiente al Código Agrario que comentamos, se encuentra debidamente hecha en el reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera, expedido el 23 de septiembre de 1948 y publicado el 9 de octubre del mismo año.

Estas son a nuestro juicio las más importantes diferencias que pudimos encontrar sobre la pequeña propiedad agrícola y ganadera, contenidos en los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942.<sup>10</sup>

#### d) Ley Federal de Reforma Agraria.

### PROPIEDADES INAFECTABLES POR RESTITUCION

ARTICULO 193.—“Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas únicamente se respetarán:

I.—Las tierras y aguas tituladas en los repartimientos hechos conforme a la Ley de 25 de junio de 1856;

II.—Hasta cincuenta hectáreas de tierras, siempre que hayan sido poseídas, a nombre propio, a título de dominio, por más de diez años anteriores a la fecha de notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor, en los términos de la ley vigente en la fecha de la solicitud;

III.—Las aguas necesarias para usos domésticos de los poblados que las utilicen en el momento de dictarse la resolución respectiva;

IV.—Las tierras y aguas que hayan sido objeto de dotación a un núcleo o nuevo centro de población; y

V.—Las aguas destinadas a servicios de interés público”.

ARTICULO 194.—“Al formularse el plano proyecto correspondiente, las personas que se encuentren en el caso previsto por la fracción II del artículo anterior tendrán derecho a escoger, dentro de sus posesiones, la localización de las 50 hectáreas que deben respetárseles. Esta superficie deberá constituir siempre una unidad topográfica”.

### BIENES INAFECTABLES POR DOTACION, AMPLIACION O CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL

ARTICULO 249.—“Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, las pequeñas propiedades que están en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:

I.—Cien hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo siguiente;

II.—Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

III.—Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales;

IV.—La superficie que no exceda la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259;

También son inafectables:

a).—Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a la Ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de estos.

b).—Los parques nacionales o las zonas protectoras.

c).—Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los Institutos Nacionales, y las

Escuelas Secundarias Técnicas Agropecuarias o Superiores de Agricultura y Ganadería oficiales; y

d).—Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales- propiedad de la nación”.

ARTICULO 250.—“La superficie que deba considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego, de dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos. Cuando las fincas agrícolas a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, estén constituidas por terrenos de diferentes calidades la determinación de la superficie inafectable se hará sumando las diferentes fracciones de acuerdo con esta equivalencia”.

ARTICULO 251.—“Para conservar la calidad de inafectable la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la Ley de Tierras Ociosas y demás leyes relativas”.

ARTICULO 252.—“Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden en el estado comunal.

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere únicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente.

ARTICULO 253.—“Los dueños de predios afectables ten-

drán derecho a escoger la localización que dentro de sus terrenos deba tener su pequeña propiedad, en el plazo fijado en el artículo 286 para la realización de los trabajos técnicos informativos. Cuando el propietario no ejerza este derecho oportunamente, la autoridad agraria hará la localización en terrenos de diferentes calidades, y se aplicarán las equivalencias establecidas en el artículo 250. La superficie en cuestión debe constituir una sola unidad topográfica.

Si la localización se solicita oportunamente, sólo se tendrán como terrenos afectables, para los efectos del artículo 207, aquellos que no se hayan incluido en la localización de la pequeña propiedad”.

ARTICULO 254.—“No podrá ejercerse en segunda instancia el derecho de localización concedido por el artículo anterior, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente”.

ARTICULO 255.—“Cuando se trate de grandes propiedades que hayan sufrido afectaciones agrarias y que deban quedar reducidas al límite de inafectabilidad, en virtud de nuevas afectaciones, se concederá a los dueños el derecho de elegir la localización durante la tramitación de la segunda instancia, cuando por falta de los deslindes no hayan conocido con exactitud la ubicación de las tierras afectadas y, por tanto no hayan estado en posibilidad de localizar con anterioridad su propiedad inafectable”.

ARTICULO 256.—“Cuando una propiedad haya quedado reducida a la extensión inafectable, en virtud de una resolución agraria o a la solicitud del propietario se haya declarado como inafectable; no se tomarán en cuenta para los efectos de afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se hayan operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro procedimiento, siempre que se reúnan los requisitos siguientes:

I.—Que el mejoramiento de la calidad de las tierras se deba a iniciativa del propietario y se haya consumado después de la resolución agraria, de la localización de la superficie inafectable o de la declaratoria de inafectabilidad;

II.—Que la propiedad o posesión se encuentre en explotación y se le haya expedido certificado de inafectabilidad;

III.—Que el propietario no tenga otra extensión de tierras además de la amparada con el certificado, y si la tiene, que la extensión de la misma sumada a la superficie amparada con el certificado de inafectabilidad no exceda de los límites señalados en el artículo 249; y

IV.—Que se haya dado aviso al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y al Registro Agrario Nacional de la iniciación y conclusión de las obras de mejoramiento, presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

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

ARTICULO 257.—“Cualquier propietario o poseedor de predios rústicos en la extensión que señala el artículo 249, que esté en explotación, tiene derecho a obtener la declaración de inafectabilidad y la expedición del certificado correspondiente.

Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

No se expedirán acuerdos ni certificados de inafectabilidad a los predios provenientes de fraccionamientos, a menos que el promovente pruebe que son legales y efectivos, y que las fracciones se explotan individualmente por cada uno de sus dueños”.

ARTICULO 258.—“El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado, podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se entregará a quienes integren unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

Los titulares de inafectabilidades ganaderas cuyos predios



comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretenden integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad inafectable.

En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes agrícolas del predio".

ARTICULO 259.—“El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería por regiones y en cada caso. Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización formulará proyecto de acuerdo de inafectabilidad que someterá el C. Presidente de la República.

ARTICULO 260.—“Se considerarán como terrenos de agostadero aquellos que por precipitación pluvial, topografía y calidad

produzcan en forma natural o cultivada pastos que sirvan para alimento de ganado.

Para los efectos de este artículo cuando una parte de la unidad ganadera se dedique o pueda dedicarse en términos costeables a la siembra de plantas forrajeras como maíz, sorgo, soya y demás que señale el reglamento, para el sostenimiento exclusivo del ganado de la finca esa superficie se considerará como agrícola, en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pastos y el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero.

Los terrenos agrícolas se computarán conforme a las equivalencias establecidas en el artículo 250 y el resto del porcentaje de inafectabilidad por cubrir se completará conforme a las normas establecidas para fijar la propiedad ganadera. En este caso se expedirá certificado de inafectabilidad agropecuaria”.

ARTICULO 261.—“En ningún caso se declararán inafectables para fines ganaderos, ni se clasificarán como terreno de agostadero, los predios poblados de bosques maderables o en proceso de recuperación forestal”.

ARTICULO 262.—“En caso de afectación agraria, el propietario podrá conservar dentro de la superficie a que se refiere el artículo 253:

I.—Los edificios de cualquier naturaleza, siempre que no estén abandonados o presten servicios a la finca afectada;

II.—Las obras hidráulicas que en seguida se enumeran:

a).—Las presas y vasos de almacenamiento, pero no los terrenos inundados que se dediquen regularmente al cultivo;

b).—Las obras de conducción, tales como túneles, canales, acueductos, tuberías, etc.

c).—Las obras de derivación, tales como presas, vertederos, bocatomas, obras limitadoras, etc.;

d).—Las galerías filtrantes;

e).—Las obras de mejoramiento de manantiales;

f).—Las instalaciones de bombas; y

g).—Los pozos, siempre que estén prestando servicio a la finca afectada.

Para excluir de las dotaciones las obras de que habla esta fracción, es indispensable que se destinen a regar tierras que no formen parte del ejido, o que sirvan para regar tanto las tierras afectadas como las que queden en poder de los propietarios.

III.—Las cercas de alambre instaladas en terrenos dotados, cuando pertenezcan a los arrendatarios, medieros, etc., así como las que sirvan de linderos entre ejidos y propiedades; en este caso serán respetadas por ambas partes”.

ARTICULO 263.—“Las obras a que se refiere la fracción II del artículo anterior, soportarán las servidumbres de uso y de paso respecto a las aguas destinadas al riego de tierras ejidales. La conservación y mejoramiento de las obras se costearán en la forma establecida por el artículo 236 de esta Ley”.

ARTICULO 264.—“Serán inafectables por concepto de dotación de aguas:

I.—Los aprovechamientos que se destinen a usos públicos y domésticos;

II.—Las dotaciones y restituciones de aguas concedidas por resolución presidencial;

III.—Los aprovechamientos otorgados a la propiedad inafectable en explotación;

IV.—Las aguas procedentes de plantas de bombeo, en la inteligencia de que las concesiones respectivas sí podrán ser afectadas en los términos que establece el artículo 233 y demás preceptos relativos;

V.—Las aguas destinadas al abastecimiento de ferrocarriles y demás sistemas de transporte, cuando no haya otra fuente de abastecimiento económicamente utilizable para los mismos; y

VI.—Las aguas destinadas a usos industriales o a generación de fuerza motriz en el volumen indispensable para la existencia

de las industrias que abastezcan, según opinión de la Secretaría de Industria y Comercio y del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización”.

Observamos que la vigente Ley Federal de Reforma Agraria rige a la Materia de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, en la misma forma que el abrogado Código Agrario de 1942. La única diferencia notable en materia ganadera, aunque ya no de pequeña propiedad, se refiere a la supresión de las concesiones de inafectabilidad ganadera, toda vez que ya no las contempla el ordenamiento vigente, aunque obviamente dichas concesiones de inafectabilidad subsistirán por el término para el que fueron otorgadas, siempre que cumplan con los requisitos que fueron fijados a cada concesionario. Mencionamos este hecho porque las explotaciones ganaderas, pequeñas propiedades o concesiones, tienen una importancia fundamental en el desarrollo económico del País y por otra parte, porque se observa la tendencia o mejor dicho, el mandato de que no se otorguen nuevas concesiones de inafectabilidad ganadera y se declaren caducas a otras, con el fin de que las tierras correspondientes sean entregadas para la constitución de nuevos centros de población ejidal. Ese mandamiento también se observa en el contenido del Artículo Unico de la Ley que adicionó el artículo 58 del Código Agrario de 1942 y derogó la Ley Federal de Colonización y la que creó la Comisión Nacional de Colonización que se dió a conocer por decreto de 9 de noviembre de 1962, publicado el 22 de enero de 1963 y cuyo artículo Unico dice lo siguiente:

**ARTICULO UNICO.**—Se adiciona al artículo 58 del Código Agrario para quedar en los siguientes términos:

**ARTICULO 58.**—“Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios, serán afectadas preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola.

Los terrenos nacionales, y en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán

también destinar, en la extensión estrictamente indispensable, para las obras, o servicios públicos de la Federación de los Estados o Municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas.

Los núcleos de población indígena tendrán preferencia para ser dotados con las tierras y aguas que hayan venido poseyendo.

EL ARTICULO 66 del Código Agrario de 1942, establece que:

“Quienes a nombre propio y a título de dominio posean, de modo continuo, pacífico y público, tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, tendrá los mismos derechos que los propietarios inafectables que acrediten su propiedad con títulos debidamente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos, cinco años anterior a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario”.

El precepto anterior se refiere a la posesión necesaria para la adquisición de la propiedad, mediante diligencias de información ad-perpetuam, cuando la tenencia o posesión de la tierra sea por más de cinco años, en forma continua, pacífica y pública. Estos son los requisitos establecidos por el precepto que se transcribió, para acreditar la propiedad inafectable.

En relación con dicho artículo, el 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, establece lo siguiente:

“Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente”.

A excepción del último párrafo del precepto anterior, su contenido es igual al del artículo 66 del Código Agrario de 1942, o sea que los poseedores sin título de propiedad pero que posean o vayan a poseer constancias judiciales que acrediten la posesión jurídica de sus terrenos tienen los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que tienen debidamente legalizada e inscrita en el Registro Público de la propiedad correspondiente sus respectivos títulos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado varias tesis sobre la materia de la pequeña propiedad, tanto para los propietarios que la han acreditado con sus respectivas escrituras de propiedad, como para los poseedores con ánimo de dueños. Mencionaremos la siguiente Jurisprudencia.

En los términos de los artículos 27 Constitucional, fracción XIV párrafo final y 66 del Código Agrario (se refiere al Código de 1942) es procedente el juicio de garantías que interpongan, contra resoluciones dotatorias o ampliatorias de ejidos, tanto los titulares de pequeñas propiedades amparadas por certificado de inafectabilidad, como quienes hayan tenido en forma pública, pacífica y continua, y en nombre propio y a título de dominio, posesión sobre extensiones no mayores que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siempre que esta posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario.

Sexta Epoca, Tercera Parte;

Vol. XIX, Pág. 15. A. en R. 26/54.—Francisco Rangel Hidalgo y Coags. 4 votos. Vol. XLIV, Pág. 16, A. en R. 5144/60.—Rogelio Ruiz Villalbaz y Coags. 4 votos. Vol. LII, Pág. 23, A. en R. 6113/59.—Emilia Gutiérrez Vda. de Gordoá.—4 votos. Vol. LXI, Pág. 10, A. en R. 674/72. María Josefa Martínez del Río de Redo. 5 votos. Vol. LXVIII, Pág. 9, A. en R. 4322/62.—Juan Sánchez Navarro Redo (menor). 4 votos.

También tenemos la siguiente tesis relacionada:

En los casos en que sin contar con certificado de inafectabilidad se reclame una resolución dotatoria o ampliatoria de ejidos, pretendiéndose que se está en la hipótesis prevista por el artículo 66 del Código Agrario (de 1942) para que se prueben tres extremos: I.—Que se es poseedor de las tierras en forma pública, pacífica, continua en nombre propio y a título de dueño, por lo menos desde cinco años anteriores a la fecha de

la publicación de la solicitud de ejidos o del acuerdo que inició el procedimiento agrario; II.—Que las tierras se encuentren en explotación; III.—Que su extensión no es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable. La falta de uno de los requisitos apuntados basta para la improcedencia del juicio.

Amparo en Revisión 4745/68.—Primitivo Ortíz Moreno.—17 de enero de 1969.

Unanimidad de 4 votos.—Ponente Felipe Tena Ramírez.—Séptima Epoca, Vol. I Tercera Parte Pág. 89.

Tenemos otra ejecutoria pronunciada en el amparo en revisión No. 6357/68, promovido por Rafael Larios Mireles.—24 de enero de 1969, resuelto por unanimidad de 4 votos, siendo ponente el Ministro Pedro Guerrero Martínez.

“Resoluciones dotatorias o ampliatorias de ejidos. Procedencia del juicio de amparo de acuerdo con el artículo 66 del Código Agrario. Legitimación activa. Carga de la prueba. Si bien es cierto que esta Segunda Sala ha establecido tesis Jurisprudencial, la No. 79, Compilación de 1965, Tercera Parte, Págs. 95 y 96, en el sentido de que el juicio de Amparo contra resoluciones dotatorias o restitutorias es procedente, no sólo cuando es interpuesto por los titulares de pequeñas propiedades amparadas con certificado de inafectabilidad, sino también cuando es deducido por quienes tienen en nombre propio y a título de dominio, posesión sobre extensiones no mayores del límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siempre que dicha posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, igualmente cierto resulta que el quejoso tiene la carga de demostrar en cada caso, su legitimación activa, ya sea exhibiendo el certificado de inafectabilidad, o bien, acreditando fehacientemente todas y cada una de las circunstancias y requisitos especificados por el artículo 66 del Código Agrario y que permitan equipararlo al titular del certificado de inafectabilidad, pues de lo contrario continúa rigiendo la causal de improcedencia, como en el caso en que el quejoso que carezca de certificado de inafectabilidad, no acredite legalmente estar en posesión de una extensión no mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable.

El Presidente Miguel Alemán, expidió el 23 de septiembre de 1948 y se publicó el 9 de octubre del mismo año el Reglamento de Inafectabi-

lidad Agrícola y Ganadera, o sea durante la vigencia del Código Agrario de 1942. Dicho Reglamento fue modificado en su artículo 45, por decreto expedido por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, y publicado el martes 24 de agosto de 1965, en el "Diario Oficial" de la Federación.

Es evidente la mejoría de dicho Reglamento, con relación al que expidió el Presidente Cárdenas, en primer lugar porque se refiere a la materia agrícola y ganadera, y, además porque consideramos que es más acertado en la definición de los conceptos y de la materia que reglamenta.

La clasificación de la pequeña propiedad para efectos de la obtención del certificado de inafectabilidad correspondiente, es la misma que la que se conceda actualmente o sea para la materia agrícola, cien hectáreas de riego o sus equivalentes hasta ochocientas hectáreas de terreno cerril no susceptible de cultivo; y para la materia ganadera, la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. Como no interesa para los propósitos de esta tesis, señalar el procedimiento que establece dicho reglamento para la obtención del certificado de inafectabilidad, no consideramos necesario entrar a su estudio y solamente añadiremos que su artículo 45 fue modificado, como ya se indicó, para el efecto de precisar la forma en que deben ser determinados los coeficientes de agostadero o superficie necesaria para mantener una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los casos de solicitudes de inafectabilidad ganadera o sea que la determinación del coeficiente de agostadero deberá ser hecha por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, con objeto de que sirva de punto de partida para la determinación de la máxima extensión inafectable. El Código Agrario de 1942 y su Reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera, también se ocuparon de los decretos concesión de inafectabilidad ganadera, de lo que nosotros no trataremos porque su estudio no corresponde a esta tesis, ya que se trata de concesiones otorgadas por el poder público. Solamente agregamos que la vigente Ley de Reforma Agraria, ya no menciona o no contempla las concesiones de inafectabilidad ganadera, lo que significa que están proscritas de dicho ordenamiento, el reglamento de inafectabilidad agrícola y ganadera de 1948, debe seguirse aplicando hasta en tanto no se publique el nuevo reglamento, aunque su aplicación se contraerá exclusivamente a las disposiciones que no contravengan a la Ley de Reforma Agraria en vigor.



En términos generales estamos de conformidad con las ejecutorias y la Jurisprudencia que han sido transcritas, en relación con el artículo 66 del Código Agrario de 1942, pero diferimos en cuanto a que el pequeño propietario que tiene debidamente legalizada su propiedad mediante las escrituras correspondientes e inscritas igualmente en el Registro Público de la propiedad del lugar de que se trate y que carezca de certificado de inafectabilidad, no tenga derecho a que se le conceda el amparo contra una resolución que lo prive de su propiedad, pues en nuestra opinión basta con el título de propiedad que requiere el Código Civil y que la misma no exceda de los márgenes que señala la fracción XV del artículo 27 Constitucional y los artículos 66 y 104 del Código Agrario de 1942, así como su correlativo 252 de la vigente Ley de Reforma Agraria y que tenga en explotación su pequeña propiedad, para que le sea concedida la protección Constitucional, pues de otra manera llegaríamos al absurdo de tener que admitir que un pequeño propietario necesita de dos títulos de propiedad a saber, el de compra-venta y el certificado de inafectabilidad. En conclusión la jurisprudencia y la ejecutoria antes mencionadas están de acuerdo con lo que establece la fracción XV del artículo 27 Constitucional, con lo que establece el artículo 66 del Código Agrario de 1942 y su correlativo 252 de la vigente Ley de Reforma Agraria, con la excepción que ya hemos dejado señalada, ya que inclusive la disposición Constitucional no establece sanciones para todas las autoridades que afectan a la pequeña propiedad.

Las finalidades de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sobre la pequeña propiedad, creemos que resultan obvias y solamente diremos que persiguen el propósito de darle mayor seguridad a la tenencia y explotación de la pequeña propiedad, definiendo con precisión los alcances de las disposiciones constitucionales y de los Códigos Agrarios que comentamos, y al propio tiempo, que los excedentes de la pequeña propiedad, así como los latifundios sean destinados a la satisfacción de necesidades agrarias.<sup>12</sup>

e).—Estudio breve sobre el Reglamento de Inafectabilidad agrícola y Ganadera.

El Presidente Lázaro Cárdenas, por decreto de 20 de octubre de 1937, expidió el reglamento de inafectabilidad ganadera, el primero en su historia, en uso de las facultades que le otorgó el artículo 52 Bis del

Código Agrario de 1934. Tal reglamento se refiere solamente a los decretos de concesión de inafectabilidad ganadera y al procedimiento para obtenerlos; no reglamenta la disposición constitucional que se señala como propiedad inafectable en materia ganadera, la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

## CAPITULO IV

Creación de la Oficina de la Pequeña Propiedad en los Gobiernos Revolucionarios.

Durante el régimen de gobierno del C. Presidente General de División Lázaro Cárdenas, se creó anexa a la Presidencia de la República; la primera Oficina de la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera, cuyas finalidades eran las de recibir todas las quejas de los pequeños propietarios afectados con resoluciones restitutorias, dotatorias o ampliatorias de tierras y aguas, defenderlos devolviéndoles sus pequeñas propiedades o compensándolos con tierras diferentes.

El Presidente Manuel Avila Camacho, expidió el 20 de diciembre de 1940 y se publicó el 25 de enero de 1941 un acuerdo definiendo la competencia de la Oficina de la Pequeña Propiedad, acuerdo que fué dirigido a la Sría. de Agricultura y Fomento y al Departamento Agrario.

Las finalidades de dicho acuerdo fueron las siguientes:

En primer lugar levantamiento de planos de conjunto, abarcando una o más zonas económico-agrícolas, siempre que por la densidad de la población ejidal o por el número de ejidos proyectados en la región, hubiera peligro de que llegaran a cometerse errores de superposición en los planos de las superficies correspondientes a los ejidos, afectación de pequeñas propiedades que debían ser respetadas conforme a la ley o entrega a un ejido de tierras que debían ser puestas en posesión de otro ejido.

En segundo lugar, que los derechos del pequeño propietario, nacidos de la ocupación a nombre propio y a título de dominio, se equipararan a los provenientes de la titulación en forma, siempre que se tratara

de personas que hubiesen cultivado su propiedad de modo continuo y no poseyeran en otro sitio otras extensiones que sumadas a la primera, excedieran de los límites de la pequeña propiedad inafectable.

En tercer lugar, que en caso de la afectación de una pequeña propiedad por efecto de resoluciones ejidales, los afectados tendrían derecho a ser compensados con extensiones de terrenos nacionales equivalentes en valor a las expropiadas y que dichos terrenos podrían estar ubicados en los distritos de riego y finalmente, que el Departamento Agrario debería extremar su vigilancia, a fin de que no ocurrieran ocupaciones ilegales de tierras o invasiones de la pequeña propiedad inafectable, que cuando estos hechos ocurrieran el propio Departamento debería acudir a las autoridades competentes para lograr la desocupación de los terrenos invadidos.

Por acuerdo expedido por el propio Presidente Avila Camacho el 5 de diciembre de 1945, publicado el 22 de enero de 1946, se adicionó el artículo 4 del acuerdo de 20 de diciembre de 1940, en el sentido de que se compensara a los propietarios afectados, por medio de autorizaciones de explotación forestal, independientemente de los terrenos nacionales, y que para establecer el sistema de compensaciones por medio de tales autorizaciones de explotación forestal, el pago del importe del predio afectado se haría con el 5 por ciento del valor comercial de los productos obtenidos, valor estimado a bordo de vía en la estación más próxima del lugar de la explotación y tomando como base para el volumen para la elaboración de productos, la posibilidad aprobada por la Secretaría de Agricultura. Cabe decir que al asumir el Gobierno el General Avila Camacho, la Oficina de la Pequeña Propiedad pasó a depender de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

En el Periódico Oficial de 25 de enero de 1941 se publicó el Reglamento de la Oficina de la Pequeña Propiedad, por el Presidente Manuel Avila Camacho, siendo sus finalidades las siguientes:

a). I.—Estudios especiales relacionados con la defensa de la pequeña propiedad agrícola.

II.—Reclamaciones por afectaciones ejidales sancionadas, contra la pequeña propiedad agrícola.

III.—Expedición de certificados para obtener compensaciones, por virtud de afectaciones a la pequeña propiedad agrícola.

IV.—Perfeccionamiento de la titulación de la pequeña propiedad agrícola.

V.—Gestiones para el reconocimiento de la inafectabilidad de la pequeña propiedad agrícola, y

VI.—Reclamaciones por invasiones a la pequeña propiedad agrícola, cuando dichas invasiones no tengan carácter agrario o judicial.

b) Conforme al artículo 5 del citado Reglamento, el funcionamiento de la Oficina de la Pequeña Propiedad quedó establecido en la siguiente forma:

I.—Jefe de la Oficina de la Pequeña Propiedad.

II.—Mesa de reclamaciones por afectaciones y expedición de certificados de compensación.

III.—Procuraduría de la Pequeña Propiedad Agrícola.

IV.—Mesa de reclamaciones por invasiones, y

V.—Catalogación de expedientes.

Por acuerdo expedido por el Presidente Avila Camacho el 13 de octubre de 1941, que fué cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, se adicionó el artículo 20 del Reglamento de la Oficina de la Pequeña Propiedad, en el sentido de que el término para comparecer ante dicha Oficina, cuando el asunto que se promueva sea de aquellos a los que se refieren los artículos 7º fracciones I y II y 9º fracción I, será de tres meses a partir de la fecha de ejecución de las afectaciones o invasiones contra la pequeña propiedad agrícola y que tal término no se aplicaría a las quejas que se presentaran el 31 de diciembre de 1941.

Por decreto publicado el 13 de agosto de 1941, se reformó el artículo 49 de dicho reglamento, en el sentido de que las resoluciones presidenciales que aprobaran los dictámenes de la Oficina de la Pequeña Propiedad, formulados hasta el 28 de octubre de 1940, inclusive, serían considerados como resoluciones definitivas que ponen fin a la tramitación de los expedientes relativos y que cuando tales resoluciones ordenaran la devolución de superficies dadas en posesión a los ejidatarios, SU UNICO EFECTO SERIA EL DE DEJAR ESTABLECIDO QUE EL PROPIETARIO AFECTADO TENDRIA DERECHO A LA COMPENSACION A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 34. Que para los efectos legales correspondientes, se considerarían como formando parte

de la pequeña propiedad agrícola inafectable, los derechos al agua que sirve para regar; que las reclamaciones sobre afectaciones, apropiación indebida u ocupación temporal de las aguas en cuestión, se tramitarían como si se tratara de afectaciones de tierras y conforme a la misma secuela que prevee el referido reglamento. Que todos los dictámenes que emita la Oficina de la Pequeña Propiedad y que apruebe la Secretaría de Agricultura y Fomento, serán sometidos a la consideración del Presidente de la República, quien en acuerdo expreso resolverá en última instancia, aprobando los estudios especiales relacionados con la defensa de la pequeña propiedad agrícola, concediendo compensaciones y reconocimientos de inafectabilidad, o bien revocando las resoluciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento que aprueben dictámenes de la Oficina de la Pequeña Propiedad, denegando la expedición de certificados de compensación, en cuyo caso se otorgará el certificado correspondiente.

Por acuerdo publicado el 19 de noviembre de 1943, expedido por el mismo Presidente Avila Camacho el 14 de octubre de 1942, complementario del que estableció las bases para el reconocimiento y protección de la pequeña propiedad agrícola, se estableció exactamente lo mismo que en el artículo 66 del Código Agrario de 1942 o sea que los poseedores de tierras que en nombre propio y a título de dominio poseyeran en forma continua, pacífica y pública dichas tierras y aguas, en cantidad no mayor del límite fijado a la pequeña propiedad inafectable, tendrán para efectos agrarios, los mismos derechos que el propietario inafectable que tiene sus títulos en debida forma, siempre que esa posesión exista por lo menos con cinco años de anterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento que pueda afectar el predio objeto de la posesión y que con cuidado especial debería aplicarse tal disposición al caso de los predios pertenecientes a los llamados comuneros, es decir, a las propiedades pertenecientes a comunidades antiguas o indígenas.

En circular expedida el 12 de noviembre de 1942 por el Jefe del Departamento Agrario, Ingeniero Fernando Foglio Miramontes, se dieron instrucciones para el reconocimiento y protección de la pequeña propiedad agrícola.

El 24 de junio de 1954, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el reglamento para el trámite de las solicitudes de compensación

por la afectación de pequeñas propiedades, expedido por el Presidente Adolfo Ruiz Cortines el 18 de mayo de 1954.

Por acuerdo expedido el 5 de noviembre de 1941 y publicado en el Diario Oficial de 4 de diciembre del mismo año, por el Presidente Manuel Avila Camacho, se ordenó la creación de una comisión encargada de tramitar y resolver todas las reclamaciones que se presentaron con motivo de la afectación a la pequeña propiedad agrícola henequenera, la que funcionó en la ciudad de Mérida, Yucatán, y quedó integrada en la siguiente forma: Por el Agente General de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y por el Delegado Agrario en esa Entidad, de esta capital fueron comisionados dos abogados y tres ingenieros agrónomos, que se encargaron de la tramitación correspondiente. Por acuerdo publicado el 5 de diciembre de 1945 y publicado en el Diario Oficial el 5 de abril de 1946, se ordenó la cesación de las funciones de la referida comisión. Una vez terminadas las funciones de la misma se ordenó el traslado de los expedientes de queja a la Dirección de la Oficina de la Pequeña Propiedad en esta capital y los expedientes tramitados de acuerdo con los reglamentos respectivos fueron pagados en su totalidad con Bonos de la Deuda Pública redimibles a cuarenta años.

Es necesario mencionar que también durante el Régimen del Presidente Manuel Avila Camacho, se expidió acuerdo a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, en forma verbal, y con motivo del estado de emergencia en ese tiempo y la cantidad de quejas que presentaban los afectados, para el efecto de que las pequeñas propiedades afectadas por la constitución de ejidos, fuera pagado su valor a los dueños, con el 12,50 por ciento del total que arrojaran los avalúos que practicaban los ingenieros adscritos a la Oficina de la Pequeña Propiedad y a la extinta Dirección de Población Rural, Terrenos Nacionales y Colonización, en forma general se ordenó que las pequeñas y grandes propiedades afectadas fueran compensadas según los avalúos resultantes con bonos de la deuda pública redimibles a cuarenta años.

c) Durante el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas o sea mientras la Oficina por él creada estuvo anexa a la Presidencia de la República, se devolvieron algunas pequeñas propiedades a sus legítimos dueños, indebidamente afectadas para satisfacciones agrarias; lamentablemente no se tienen datos sobre el número de dichas pequeñas propiedades restituidas a sus dueños.

Al pasar a depender de la Secretaría de Agricultura y Fomento, hoy de Agricultura y Ganadería, la Oficina de la Pequeña Propiedad Agrícola, todos los dictámenes emitidos por la misma, con apoyo en la reglamentación administrativa que expidió el Presidente Avila Camacho, contravinieron lo dispuesto en la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, toda vez que en los casos en que los propietarios afectados demostraron totalmente la legitimidad de su reclamación por tener exhibida ante dicha Oficina toda la documentación legal para acreditar su derecho de propiedad, no les fué restituída su pequeña propiedad.

La Reglamentación administrativa que antes mencionamos está encaminada a no restituir a la pequeña propiedad a sus legítimos dueños, si no, en el mejor de los casos y previa comprobación exhaustiva de su derecho como pequeños propietarios, a otorgarles una compensación que como ya vimos consistía en un terreno nacional más o menos del mismo valor que el expropiado, también con terrenos ubicados en distritos de riego, igualmente con permisos de explotación forestal, a pagarles a los afectados el valor de sus propiedades con el 12.50 por ciento de dicho valor, conforme al avalúo correspondiente, pero con bonos de la deuda pública redimible a cuarenta años.

No se tiene noticia de que la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Departamento Agrario hubiesen devuelto las propiedades afectadas a sus legítimos dueños.

Durante la administración del Presidente Adolfo Ruiz Cortines y hasta la fecha, no solamente no se han devuelto pequeñas propiedades a sus legítimos dueños sino que ni siquiera se les ha pagado el valor de sus terrenos conforme a los avalúos respectivos, tanto en los casos en que se han emitido dictámenes favorables y practicados los avalúos correspondientes, como en aquellos expedientes que los quejosos no tuvieron la fortuna de que se emitieran dictámenes a su favor, ya sea porque sus terrenos no constituían pequeñas propiedades o porque simplemente no se les daba el trámite ordinario a tales expedientes. Tal parece que la política del Gobierno Federal es no solamente no devolver las pequeñas propiedades, sino ni siquiera pagarles a sus dueños el valor de las mismas poco o mucho y lo que es peor, no darles trámite a los expedientes de reclamación

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, estimamos porque es



absolutamente claro, que toda la reglamentación expedida por los Presidentes de la República en materia de pequeña propiedad, además de estar encaminada a favorecer exclusivamente al sector ejidal, es totalmente anticonstitucional, toda vez que contraviene a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Fracción XV del Artículo 27 Constitucional además de los preceptos relativos del Código Agrario, desde el primero, de 1934, hasta el vigente que es la Ley Federal de Reforma Agraria.

Así pues, podemos concluir que han sido nulos o casi nulos los resultados prácticos de la reglamentación referente a la pequeña propiedad y del funcionamiento de la Oficina creada por el Presidente Cárdenas y convertida hoy en Dirección General de la Pequeña Propiedad Agrícola.

d) Con los comentarios hechos en el inciso anterior, consideramos que ha sido agotado el tema de este inciso d), pues dijimos que a partir del momento de su creación en la Secretaría de Agricultura y Ganadería, hasta la fecha los resultados prácticos de la citada Dirección General de la Pequeña Propiedad Agrícola, han sido nulos. Esta Dirección se ha convertido en realidad en un aparato administrativo que solamente recibe las consignas de la corriente política del Gobierno en turno, en detrimento del sector de la pequeña propiedad, lo cual es a nuestro juicio sumamente grave si tomamos en consideración el papel preponderante que desempeña la producción agrícola y ganadera del sector de la pequeña propiedad, en el desarrollo económico del país.

Sin ánimo de criticar a la política ejidalista del Gobierno y menos aún que nos opongamos al progreso de la agricultura y ganadería ejidal y en consecuencia al mejoramiento de los ejidatarios, es preciso señalar que tal como lo ha expresado el Presidente Echeverría y otros Ejecutivos Federales, para que progresen los ejidos y los ejidatarios, no basta con constituirlos y entregar la tierra a cada uno de ellos sino que es necesario absolutamente, darles el crédito necesario, abrir caminos, llevarles luz eléctrica, perfeccionar la titulación de las parcelas para evitar la inseguridad de la posesión y disfrute de las mismas, abrir sistemas de riegos, mercados, darles extensionismo agrícola, enseñarles técnica de suelos, darles semillas mejoradas, etc., hasta hoy es el Banco Nacional de Crédito Ejidal la única Institución de su especie que ha contribuido y sigue contribuyendo año con año mediante los planes de operaciones de crédito en cada ejido, al impulso de la agricultura y de la ganadería ejidal; la razón es

obvia ya que obedece a que los ejidatarios no son sujetos de crédito, ya que carecen de la propiedad de sus parcelas que solamente tienen el usufructo de las mismas y que tienen un Régimen fiscal que impiden que se puedan seguir contra ellos, procedimientos de cobro o de ejecución de deudas o de compromisos, en porcentajes de consideración con sus cosechas exclusiva y lógicamente, la banca privada no quiere operar con ellos y el Banco de Crédito Ejidal es impotente para prestar dinero a todos los ejidatarios del país y en la medida en que lo requieren sus apremiantes y cada día mayores necesidades.

Aclarado lo anterior, creemos que al no producir, mejor dicho al no haber suficiente producción ejidal, se está propiciando un estancamiento en la economía de México lo cual es sumamente grave porque no puede elevarse el poder adquisitivo de los ejidatarios ni tampoco su alimentación. Tal vez sea necesario estimularlos con una medida singular que puede acarrearlos críticas severas o sea que tal vez otorgándoles la propiedad de sus parcelas, aunque con algunas limitaciones, como por ejemplo, que no puedan enajenarlas, se conseguiría que la banca privada pudiera acudir en su auxilio. Esta medida, y un mayor impulso del Gobierno para mejorar en todos los aspectos al ejido, puede dar resultados muy satisfactorios.

En conclusión, la actual Dirección de la pequeña propiedad agrícola dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, para que pueda cumplir eficazmente con la finalidad que se le señaló por el Presidente Lázaro Cárdenas, debe fundamentar su actuación administrativa en una adecuada legislación que le permita devolver o restituir las propiedades a sus auténticos propietarios (hay expedientes de queja o reclamación que tienen más de treinta años de haber sido instaurados, sin que hayan sido resueltos o sin que se haya pagado el valor de las propiedades afectadas); que la política del Gobierno sea no solamente de estímulo sino también de apoyo y protección total a la pequeña propiedad agrícola y ganadera, para ser congruentes con la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, con el Código Agrario o Ley Federal de Reforma Agraria. También debe dársele una proyección no solamente defendiendo a los pequeños propietarios sino también organizándolos en lo económico para que su producción alcance los más altos niveles a que tienen derecho y evitar de paso, que sea motivo de invasiones y de violencia por parte de la demagogia oficial y de los líderes campesinos.

## C A P I T U L O V

Una Ejecutoria de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Violaciones a las Fracciones XIV y XV del Artículo 27 Constitucional.

El C. Guillermo Rodríguez Romero promovió ante el Juzgado Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, el 19 de septiembre de 1968, el juicio de amparo No. 1715/68, contra actos del Presidente de la República, del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, del Gobernador del Estado de Nayarit y otras autoridades, señalando como acto reclamado la "inminente resolución por la cual se pretende privarme de 52 hectáreas de humedad que poseo a título de dueño en el Municipio de San Blas, Nay., que tengo destinadas a la siembra de tabaco, frijol y maíz, tomando en consideración el fallo emitido por el H. Cuerpo Consultivo Agrario el 28 de junio de 1968. . .". Este acto reclamado fué contra el Presidente de la República, y las 52 hectáreas formaban parte de un predio de 66 y media que poseían un título de dueño como pequeña propiedad inafectable el quejoso, de las mismas que se le privaron para ampliar el Ejido de Autlán, Nay. El terreno afectado fué adquirido en favor del quejoso, por el padre del mismo señor Enrique Rodríguez Llanos, de la señora Evelia Castillo de Saucedo, según fué comprobado con la escritura notarial respectiva. El predio estaba cultivado debidamente además de ese, el quejoso poseía o era dueño de otro predio llamado Palos Mariás, con superficie de 200 hectáreas cerriles de agostadero, adquirido por el papá del quejoso en favor del mismo, de la señora Elena Vallarta de Lizárraga, en el año de 1952, cuyo testimonio notarial exhibió en el juicio el quejoso.

Según el propio quejoso, la Comisión Agraria Mixta del Estado de

Nayarit, tiene registrado el predio como cerril de agostadero y exhibió copias heliográficas de los planos levantados por el Ing. Postulante Héctor Villarreal, autorizado con el número 548, por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, este Predio de Palos Marías está dedicado a la cría y engorda de ganado propiedad del quejoso, por no ser susceptible de cultivo.

También dijo el quejoso que ninguno de los predios de referencia contaba con certificado de inafectabilidad agrícola y ganadera, pero que conforme a la ley, es decir, artículo 104 y 66 del Código Agrario de 1942, están consideradas como pequeñas propiedades no susceptibles de afectación, y que en consecuencia, no necesariamente requieren de la expedición de un certificado de inafectabilidad para evitar ser afectados.

Posteriormente, el propio quejoso promovió el juicio de amparo número 331/68, el 24 de diciembre de 1968, ante el Juez Tercero de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, por la segunda ampliación del Ejido Autlán que ya fué mencionado, pues la resolución presidencial correspondiente ordenaba que se le proveyera de 52 hectáreas de su terreno compuesto de 66 has. y media. Es de aclararse que el acto reclamado del primer amparo era de inminente resolución derivada del fallo emitido por el H. Cuerpo Consultivo Agrario el 8 de junio de 1968 y que fué turnado para firma al Presidente de la República. El acto reclamado del segundo juicio de amparo, consiste en la Resolución Presidencial que concedió la segunda ampliación de ejido al poblado Aután, en San Blas, Nay., e igualmente se reclamó la ejecución de dicha resolución, de las demás autoridades que señaló como responsables.

El segundo juicio fué acumulado al primero y en su oportunidad se dictó sentencia concediéndole el amparo y protección de la justicia federal al quejoso Guillermo Rodríguez Romero, contra los actos que reclamó del Presidente de la República, del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y del Director del Registro Público de la Propiedad en Tepic, Nay.

La concesión del amparo fué no por haberse entrado a estudiar y resolver el fondo del juicio sino por considerar el Juez Federal que el quejoso no fué oído y vencido, violándose en su perjuicio la garantía de audiencia, toda vez que no se le escuchó en defensa al iniciarse el procedimiento ampliatorio.

Inconforme con el fallo las autoridades responsables, interpusieron la revisión del mismo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien en su oportunidad pronunció la ejecutoria correspondiente por conducto de la Sala Administrativa, en cuyo primer punto resolutive se revocó la sentencia en la parte revisada y en el segundo punto se sobreyó el juicio de garantías o sea que quedó sin protección constitucional el quejoso y se le quitaron las expresadas 52 hectáreas.

Al revocar la sentencia del inferior, la Segunda Sala tomó como base que el quejoso no tenía certificado de inafectabilidad para amparar sus dos predios y que en ese caso es necesario, de conformidad con lo que dispone la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional, acreditar la posesión material del terreno o terrenos cuya pequeña propiedad se defiende y que en este caso el quejoso no acreditó tal extremo.

Esta ejecutoria de la Corte nos parece incorrecta, ya que ni la fracción XIV ni la fracción XV del Artículo 27 Constitucional establece tales requisitos para la procedencia del amparo en estos casos. En opinión nuestra la fracción XIV se refiere a los propietarios de grandes extensiones de tierra o latifundistas, en sus 2 primeros incisos y el tercero se refiere a la procedencia del juicio de amparo de los pequeños propietarios en tanto que la fracción XV ordena el respeto irrestricto de la pequeña propiedad e inclusive establece que debe sancionarse a todas las autoridades que la afecten. Es obvio que si está prohibido por la Constitución de la República la afectación agraria de la pequeña propiedad, el resultado de su impugnación es la nulidad del acto que la afectó y por lo tanto la restitución de la misma a su legítimo dueño. La Constitución de la República no contempla la posibilidad de la compensación por afectaciones a la pequeña propiedad.

Está comprobado que el expediente de amparo, toda vez que así lo expresa la ejecutoria de referencia, que el quejoso era dueño de dos predios, uno de tierras de humedad con superficie de 66 hectáreas y media y el otro de terreno cerril con superficie de 200 hectáreas. Ahora bien las equivalencias de la pequeña propiedad son las siguientes: 100 hectáreas de riego o humedad, 200 de temporal de primera, 400 de agostadero susceptibles de cultivo y 800 de agostadero malo o terreno malo cerril no susceptible de cultivo, en tanto que la pequeña propiedad ganadera consiste en la tierra necesaria para mantener hasta quinientas ca-

bezas de ganado mayor su equivalente en ganado menor de conformidad con el coeficiente de agostadero o índice de aridez resultante del estudio que sobre el terreno correspondiente formule un técnico en suelos y forrajes.

Así pues las dos propiedades del quejoso, suman 266 hectáreas y media; si las <sup>300</sup>52 hectáreas de terrenos cerril las convertimos en terrenos de riego para determinar la pequeña propiedad agrícola, nos queda solamente 50 hectáreas que sumadas a las 66 y media del primer predio, arrojan un total de 116 y media o sean 16 hectáreas y media más del límite de la pequeña propiedad, pero carecemos del dato relativo al índice de aridez para efectos de la pequeña propiedad, ganadera, supuesto que en el predio de 200 hectáreas pastaban varias cabezas de ganado bovino, suponiendo sin conceder que de acuerdo con el índice de aridez o coeficiente de agostadero, las 200 hectáreas reducidas a riego teórico, sumadas al análisis del propio terreno, determinarán que cuando menos quedaba reducido dicho terreno a 50 hectáreas, lo que evidentemente constituiría el mínimo legal, sólo debieron afectarse al quejoso el excedente a las 100 hectáreas de riego o sean 16 hectáreas y media, y al no considerarle así la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aparte del criterio equivocado que dice ser necesario respecto de la posesión material agraria, está demostrando muy poco conocimiento de la legislación agraria y parcialidad manifiesta en favor de las afectaciones agrarias.

Esta ejecutoria nos obliga a pensar, tal como lo afirma el señor licenciado Alfonso Velarde Espinosa, en su tesis profesional de Licenciado en Derecho, formulada en el año de 1951, que es necesario que en la Suprema Corte de Justicia se forme una Sala Agraria encargada de resolver todas las controversias de la materia, integrada por abogados que la conozcan y que sean probos al grado de no recibir consignas políticas y que sepan distinguir, consecuentemente que la materia agraria es muy diferente a la materia administrativa. Por lo mismo, nos adherimos a la tesis del profesionista antes mencionado.

Este criterio se encuentra corroborado por el contenido de un estudio formulado por el maestro de esta facultad licenciado Raúl Lemus García, denominado "Importancia del Estudio del Derecho Agrario", publicado por el periódico "El Nacional" en su edición de 29 de abril del año

en curso, y que nos permitimos transcribir íntegro por la importancia singular del mismo: <sup>15</sup>

“Actualmente se está considerando por las autoridades académicas de la Facultad de Derecho de la UNAM la conveniencia y necesidad de reestructurar el vigente plan de estudios. Resulta oportuno señalar la trascendencia y relevancia del estudio del Derecho Agrario, particularmente por lo que respecta a nuestro país, poniendo énfasis en su utilidad histórica, científica, técnica y didáctica.

El problema agrario está íntimamente vinculado a la historia de la humanidad; en esta virtud, no es factible tener un conocimiento cabal y auténtico de la historia de las sociedades sino se tiene una noción amplia del proceso evolutivo del problema y del Derecho Agrario. No es factible tampoco entender muchas de las instituciones agrarias actuales, si no se conoce su origen y desenvolvimiento histórico hasta alcanzar su estado actual de desarrollo. En México, especialmente, la cuestión agraria es parte substancial de su proceso histórico; sus tres grandes revoluciones; la de Independencia, la de Reforma y la iniciada en 1910 ha tenido como una de sus principales causas generadoras y motoras la del problema agrario. Esto nos explica la utilidad e importancia de su estudio desde el punto de vista histórico.

La ciencia jurídica es una parte del conocimiento humano que estudia los fenómenos jurídicos, considerados como una categoría de los sociales, formulando las reglas a que están sometidos. Ahora bien, el Desarrollo Agrario es una rama jurídica sujeta, más que otras, a un proceso de conformación y perfeccionamiento activo y continuado; en esta virtud la especulación científica es factor coadyuvante en la depuración y consolidación de las instituciones jurídico-agraristas, lo que explica la utilidad científica de su enseñanza.

La técnica del derecho tiene por objeto la aplicación práctica de la norma jurídica a los casos particulares, a los problemas legales que en la realidad social se plantean; ello evidencia la utilidad del estudio de Derecho Agrario con el propósito de que el perito en derecho con amplio criterio jurídico pueda valorar con espíritu de equidad las instituciones jurídicas vigentes en materia agraria y aplicar la norma a los casos concretos.

Desde el punto de vista de la enseñanza, la utilidad del estudio del

Derecho Agrario es indudable si se considera que permite consolidar en el estudiante su criterio jurídico, dándole una visión de conjunta de las instituciones agrarias, remontándose a sus fuentes primarias y siguiendo su proceso evolutivo y de perfeccionamiento. Su conocimiento es un auxiliar importante en el estudio de otras disciplinas jurídicas y sociales.

En resumen el estudio sistemático y general del Derecho Agrario es de una gran utilidad por sus complejas proyecciones en la vida social, económica y política de los pueblos, pero particularmente para los profesionistas cuya función se relaciona directa o indirectamente con la cuestión agraria. Entre otras profesiones se debe impartir su enseñanza al maestro rural, al ingeniero agrónomo, al topógrafo, al contador, al licenciado y doctor en derecho, al estudiante en economía, en ciencias políticas, al sociólogo, al administrador de empresas, etc., su amplia difusión lógicamente conduce a un perfeccionamiento progresivo de la Legislación Agraria y al desarrollo de la justicia social.

Para el estudio, interpretación y aplicación del Derecho Agrario, deben tomarse muy en consideración sus características, entre las que se anotan las siguientes:

a).—Es Autónomo en virtud de que se rige por principios propios distintos a los que gobiernan otras disciplinas jurídicas.

b).—Es Social, *strictus sensus*, porque sus normas e instituciones protectoras de la población campesina, económica débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre bases de justicia y equidad.

c).—Es Reivindicatorio, porque ordena la restitución en favor de la clase campesina de sus legítimos derechos, usurpados por los grandes terratenientes.

d).—Es Dinámico, porque está sujeto a una evolución progresiva atendiendo a los cambios estructurales que se operen en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.

e).—Es Singular y Excepcional, porque se aparta de la *ratio legis* en que se inspira el Derecho Común, por motivos de justicia social e interés público.<sup>14</sup>



## CONCLUSIONES

PRIMERA.—La institución de la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera en explotación, por la importancia capital que tiene en el desarrollo agropecuario de la Nación y por ser un factor insustituible en el desarrollo económico, requiere la decidida protección y respeto por parte de las Autoridades Administrativas y Judiciales que tengan relación con ella.

SEGUNDA.—La Dirección General de la Pequeña Propiedad Agrícola dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, desde su creación en la propia Dependencia, ha sido impotente para defender íntegramente a los pequeños propietarios afectados con resoluciones agrarias de dotación, ampliación y restitución de tierras, aguas y bosques.

TERCERA.—Dicho Organismo debe reorganizarse y funcionar con una adecuada Legislación Reglamentaria de las Fracciones XIV y XV, especialmente esta última, del Artículo 27 de la Constitución Política del País, para que asuma las funciones de restitución de las pequeñas propiedades afectadas y la Organización de los Pequeños Propietarios, con el objeto de que participen más aún en el progreso del país.

CUARTA.—Es anticonstitucional la reglamentación expedida por el Poder Ejecutivo en materia de pequeña propiedad, en virtud de que el Presidente de la República carece de facultades para modificar la Ley, y porque al hacerlo viola por ese motivo el Artículo 49 Constitucional y además porque contraviene dicha reglamentación lo dispuesto por las ya mencionadas fracciones XIV y XV del Artículo 27 Constitucional, al or-

denar que se compense a los pequeños propietarios afectados con resoluciones agrarias, en vez de ordenar que se restituya en el uso y goce de sus pequeñas propiedades.

QUINTA.—Proponemos la creación de la Sala Agraria en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por abogados conocedores de la materia y con la suficiente honestidad profesional para impartir una correcta justicia agraria.

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

- 1.—(Pág. 497, Capítulo VII, Libro IV de la Historia "México a través de los siglos" 1er. Tomo Edic. editada por "Publicaciones Herrerías", S. A.).
- 2.—Comentarios que aparecen en la pág. 112 de la edic. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impresa el 3 de febrero de 1968, por orden de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Legislatura XLVII de 1968.
- 3.—Artículo 10 del Decreto en cita, pág. 255 del Tomo II de la Obra Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precorteciana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915, de Francisco González de Cossío.
- 4.—México, 50 años de Revolución III. Política.—Fondo de Cultura Económica.—Pág. 249, La Reforma Agraria.—Por Víctor Manzanilla Shaffer.
- 5.—Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.—De Manuel Fabila.
- 6.—Ley de 6 de enero de 1915.
- 7.—Diario de los Debates, XXXIV Legislatura.—Tomo III.—1931-1932.—Págs. de la 6 a la 15 de 3 de diciembre de 1931.
- 8.—Código Agrario de 1934.
- 9.—Código Agrario de 1940.
- 10.—Código Agrario de 1942.
- 11.—Ley Federal de Reforma Agraria.
- 12.—Semanario Judicial.—Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Relación Artículo 66 del Código Agrario de 1942).
- 13.—Codificación Agraria.—Editorial.—Ediciones Andrade, S. A.
- 14.—La Reforma Agraria de México, su crisis durante el período de 1928-1934.—De Marte R. Gómez.—Librería de Manuel Porrúa.
- 15.—Tesis Profesional sobre Derecho Agrario, formulado en el año de 1951, del Sr. Alfonso Velarde Espinosa.
- 16.—Importancia del Estudio del Derecho Agrario, y otros artículos sobre el mismo tema escritos por Raúl Lemus García, publicados en el periódico "El Nacional" en el transcurso de este año de 1972.