

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.

LA PEQUERA PROPIEDAD Y LA IMPROCEDENCIA DE LA
REDUCCION DE SU SUPERFICIE.

BAJO LA DIRECCION DEL SR.
LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO QUE DIRIGE EL SR.
LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO

TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ALFONSO LANDEROS GARCIA.

1 9 7 6 .



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES
SRES. ALFONSO LANDEROS V.
MANUELA GARCIA DE LANDEROS

A MIS HERMANOS: HIPOLITO Y CLEOTILDE.

A MIS QUERIDOS MAESTROS
EN ESPECIAL A LOS SEÑORES
LICENCIADOS:

ESTEBAN LOPEZ ANGULO

Y

ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES.

LA PEQUEÑA PROPIEDAD Y LA IMPROCEDENCIA DE LA REDUCCION
DE SU SUPERFICIE.

CAPITULO I

- a).- Epoca Precolonial.
- b).- Epoca Colonial.
- c).- México, Independiente.
- d).- Concepto de Pequeña Propiedad.

CAPITULO II

- a).- Elementos Integrantes de la Pequeña Propiedad.
- b).- Doble aspecto Cuantitativo y Económico.
- c).- Función Social de la Pequeña Propiedad.
- d).- Tutela Jurídica de la Pequeña Propiedad.

CAPITULO III

- a).- Naturaleza del Certificado de Inafectabilidad.
- b).- La Pequeña Propiedad Inafectable.
- c).- La Pequeña Propiedad en el Artículo 27 Constitucional y su Evo
lución.

CAPITULO IV

- a).- El Respeto de la Pequeña Propiedad.
- b).- Búsqueda de un Sistema de Defensa para la Pequeña Propiedad.
- c).- La Pequeña Propiedad, como Garantía Individual y como Garantía
Social.
- d).- Instituciones Protectoras de la Pequeña Propiedad.
- e).- Improcedencia de su Reducción.

CAPITULO V

- a).- El Código Agrario de 1934.
- b).- El Código Agrario de 1940.
- c).- El Código Agrario de 1942.
- d).- Ley Federal de Reforma Agraria.

CAPITULO I

LA PEQUEÑA PROPIEDAD EN LA HISTORIA.

Para poder determinar lo que es pequeña propiedad, es necesario hacer una breve exposición del problema. Desde que empezó a surtir sus efectos la Constitución que ahora nos rige, el problema de un concepto de lo que es pequeña propiedad sigue vigente y ha pasado por diversos criterios de acuerdo con la época, siendo el problema fundamental la extensión de su superficie.

El concepto en sí, de pequeña propiedad, no está completamente estructurado y la extensión que fijó la pequeña propiedad ha sufrido algunas variantes que exponemos en seguida.

Una de las ideas que fundamentaban en el concepto de pequeña propiedad y que fué aplicado varias veces por el Ejecutivo de la Unión fué el de considerar pequeña propiedad a la extensión de 50 has; tomando como base el hecho de que la propia Constitución, en los casos de restitución, ordena respetar dicha extensión, argumentando al efecto, que si el procedimiento de restitución está generado por una privación ilegal de las tierras al núcleo de población y aún así respetaba en favor del actual detentador una porción de 50 has; Era obvio que dicho respeto obedecía al hecho de considerar esta superficie como pequeña propiedad (1) y por lo tanto venía a determinar la existencia de la misma.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó Jurisprudencia en el sentido de que no procede considerar la extensión de 50 has; En casos de restitución como pequeña propiedad, en virtud de que dicho señalamiento es para un caso de excepción, que no puede extenderse a casos que no estén comprendidos en la excep -

ción misma (2). El hecho de respetar la fracción de 50 has. En casos de restitución era la única causa en que se fundaba el criterio del considerar como pequeña propiedad sin tomar en cuenta productividad y calidad de la tierra.

Para poder intentar un concepto de pequeña propiedad es necesario tomar en cuenta primero al sujeto y no solo a la propiedad.

(1) Mendieta y Nuñez Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". Pág. 112.

(2) Mendieta y Nuñez Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". Pág. 113.

El pequeño propietario indica a una persona con cierta bienestar y por lo tanto se encuentra en una capa social superior al jornalero. Por otro lado de la necesidad de fraccionar los latifundios para crear una clase media campesina numerosa y fuerte, base de nuestra patria. (3) Es decir, la creación de la pequeña propiedad no obedecía, a la resolución, del problema vital del campesinado, no, no se trataba de asegurar los medios para una subsistencia decorosa del jornalero no, se trataba de crear una nueva clase social - cuya fuerza radicara en una posición social y económica superior, - cuya subsistencia meramente vital está resuelta y trata de crear -- una cierta riqueza que le permita vivir con comodidad y bienestar.

Actualmente se ha establecido una extensión de tipo de pequeña propiedad, que desde un punto de vista estricto y riguroso no concuerda con la realidad agraria de la República, pues tenemos una variedad bastante grande de calidad de tierras, que una extensión que

resultaría ideal en las zonas tropicales, puede ser de pobre rendimiento en zonas áridas o semidesérticas, principalmente en el norte de la República. Se requiere un estudio de nuestras tierras, así como estudios socioeconómicos tendientes a determinar que se puede -- considerar como clase media campesina, cual es el bienestar requerido en una familia de la clase media para poder clasificarla como -- tal, para que conociendo una realidad existente y palpable pueda de terminarse como la exactitud requerida el concepto de pequeña pro piedad. Siguiendo al Maestro Mendieta y Nuñez, se puede decir que -- la productividad de la tierra y la creación de una clase media nume rosa y fuerte, son los considerados principalmente en el concepto -- de la pequeña propiedad en general, y por que a grandes rasgos es -- aquella porción de tierra que se encuentra dentro de los lineamien tos establecidos por la Constitución, es decir, las superficies que no excedan de 100 has. de riego o humedad de primera; 200 has. en terrenos de temporal o agostadero susceptible del cultivo; 150 has. Dedicados al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida flu vial o por bombeo; 300 has. En explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, henequén, café, hule cocotero, víd, quina, vainilla, cacao o árboles frutales. Se considera por -- propiedad ganadera la que no exceda de la superficie para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forra jera de los terrenos y que responda a la planificación económica -- que exige la producción Nacional y no la subsistencia. (4)

(3) Molina Enriquez A. "Los Grandes Problemas Materiales".

(4) Manzanilla Shaffer V. "La Reforma Agraria Integral".

Problema arduo de verdad, es tratar de precisar el concepto de pequeña propiedad, pero no por eso no deja de interesarse ya que -- siendo una de las bases de la Economía Agrícola Nacional, debe dotársele de Seguridad Jurídica material que permita trabajo e inversión permanente por parte de su dueño, de tal manera que justifique su calidad de propietario, de pequeño propietario trabajando su propio predio.

A).- Epoca Precolonial.

Con el fin de entender de mejor manera nuestro actual Sistema de Propiedad, es necesario analizar, aunque sea brevemente la Organización Política Social de los antiguos pobladores del Valle de México, y en forma general y especial a los Reinos Azteca, Texcocano y Tepaneca, en aquella época formaban lo que los conquistadores llamaron una confederación. Estos pueblos fueron los más destacados -- por su Civilización y Fuerza Militar y entre ellos, los Aztecas se perfilaron como el pueblo de más personalidad histórica, pues tanto su fuerza militar como su organización ordenada y metódica eran notables. Al decir del Licenciado M. Moreno, en su obra "La Organización Política y Social de los Aztecas", (5). El Estado Mexicano, se hallaba constituido por dos porciones; un país Central que era Tenochtitlán y reinos adyacentes y otra porción formaba por una serie de providencias sojuzgadas por este poder Central, no sería aventurado decir que en este aspecto Geopolítico el Azteca presenta cierta semejanza con el Pueblo Romano, aunque naturalmente los pueblos indígenas no habían elaborado un concepto tan preciso y claro de la

propiedad como lo tenían los juristas latinos, ya que en el Territorio Patrio en esa época la propiedad en la forma conocida de sus tres atributos. (ius utendi, fruendi, abutendi), solo correspondía al gobernante o señor.

La Organización Agraria del Estado Mexicano, era a la vez individual, local y estatal, pues siempre se tomaron en cuenta las necesidades individuales, familiares y políticas de los diversos grupos - que lo integraban, caracterizándose la propiedad según al que perteneciera. Así tenemos que las tierras del Gobernante se llamaban Tlaxtocalilli, las de los nobles Pillalli, las del Pueblo Altepetlalli.

(5) Licenciado Manuel Moreno. "La Organización Política y Social de los Aztecas:.

Las destinadas a la Guerra Mitlchimali y las de los Dioses Teotlalpan. Es de hacerse mención especial al Calpulli, pues, constituía la Unidad Política Fundamental de la Estructura Social Indígena. Se integraba por diversas familias que participaban en común de creencias e intereses, ocupaban ciertas extensiones de tierra que se denominaban Calpullalli y Altepetlalli.

En efecto, el Dr. Mendieta y Nuñez, nos dice al respecto lo siguiente: "La Nuda Propiedad de las Tierras del Calpulli pertenecía a este". Pero el usufructo de las mismas a las familias que las poseían en lotes perfectamente bien delineados con cerca de piedras o de magueyes, el usufructo era transmisible de su padre a hijos sin limitación y sin término; pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales era la primera, cultivar la tierra sin interrupción, si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y el Se

Por principal de cada barrio los reconvenía por ello y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente. La segunda condición era permanecer en el barrio a que pertenecía la parcela usufructada pues, el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo.

Además, de las tierras del Calpulli divididas en fracciones entre las familias usufructarias, había otra clase común a todos los habitantes del pueblo o ciudad, carecía de cercas y su goce era general. Una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y el pago del tributo; eran laboradas por todos los trabajadores en horas determinadas, estos terrenos eran llamados altepetlla y se asemejan mucho a los ejidos de los pueblos españoles.

Esto es a grandes rasgos el sistema para la tenencia de la tierra en la época en cuestión la que en síntesis podemos caracterizar en la siguiente forma: Como consecuencia de la Organización de tipo consuetudinario en que se cimentaba el Estado Mexicano, los diversos grupos que lo integraban poseían de acuerdo con sus categorías, costumbres y necesidades, extensiones territoriales determinadas aplicaciones hacia el cumplimiento de una función dada dentro de la colectividad, por la cual, la estructuración agraria era a la vez estatal, individual y local.

(6) Mendieta y Nuñez Lucio. "El Problema Agrario de México,"-- Pág. 15 y 16.

B).- Epoca Colonial.

A la llegada de los conquistadores a la Nueva España e instalado el Gobierno de la Colonia, Hernán Cortés procedió a distribuir -

entre los integrantes del ejército, las tierras conquistadas. De esta manera principia un nuevo Gobierno de la Propiedad Territorial - en nuestro País. "Las Categorías de Propiedad que se implantaron al consumarse la conquista fueron :

a).- La Propiedad Privada de los elementos militares que componían el grupo conquistador y el de los españoles que vinieron después de efectuada la conquista.

b).- La Propiedad Eclesiástica, es decir, la propiedad privada destinada a la Iglesia y a la clase Sacerdotal; y

c).- La Propiedad de los Indios, adjudicada a ellos mediante cédula y a disposiciones del Gobierno Español. (7) Portes Gil Emilio. "Autobiografía de la Revolución Mexicana".

Es conveniente hacer notar que la Corona de España, con base en la bula de Alejandro VI, de 3 de Mayo de 1493, en virtud de la cual se delimitó lo que correspondía a España y a Portugal, declaró Propiedad de la primera las tierras conquistadas, a condición que dichos Territorios se propagara la religión católica a los pobladores. Esta bula, a la que se pretendió dar valor jurídico, en el fondo no tiene tal carácter fué la omnipotencia del papado la que determinó que dicha bula se considerara como el origen de todos los aspectos Jurídicos de la Propiedad Territorial de Nuevo Mundo. Lo cierto es que los españoles con la intención de dar a la conquista un cariz legal invocaron como argumentos supremo la bula de referencia, especie de laudo arbitral con el que fué solucionada la disputa que entablaron España y Portugal, sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales.

Los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores, repartos que los reyes confirmaron y aún hicieron directamente.

"Los repartos a los que se hace Mérito, aún cuando fueron confirmandos por disposiciones reales, no pueden considerarse como simples donaciones de los soberanos, sino como pago o remuneración de servicios prestados a la corona. A título de simple donación se repartieron más tarde grandes extensiones de tierra cuyo objeto no -- fué otro que el de estimular a los Españoles para que colonizaran los desiertos territoriales de Las Indias. Esto es lo que se llama Merced Real".

(8) Mendieta y Nuñez.

Por otra parte, toca referirnos a la Propiedad Eclesiástica la que presenta aspectos de suma importancia en la historia de México. Simultáneamente a la conquista espiritual de la Nueva España, se -- produjo la adquisición de tierra y otros bienes por parte de las Ordenes Religiosas, no obstante la prohibición que al respecto existía tanto en España como en otros países.

Las influencias anímicas que trae consigo el fenómeno religioso, impidieron que tales prohibiciones se llevaran a cabo por lo -- que el clero adquirió gran número de propiedades. Este aspecto es -- interesante pues, inicia una nueva etapa en el desenvolvimiento de la propiedad rural, originando, además graves trastornos de índole política, social y económica.

Con el transcurso del tiempo, el clero fué aumentando el núme-

ro de sus propiedades a través de diversos medios, tales como donaciones y legados, hasta llegar a poseer una inmensa riqueza, lo que produjo un desastroso desequilibrio económico altamente perjudicial para nuestro País.

Prosiguiendo con nuestro estudio, queda por analizar la Propiedad de los Indios, la Propiedad Indígena fué objeto de innumerables abusos por parte de los conquistadores principiando aquellos al efectuarse los primeros repartos ya que para ello, se desposeyó en principio a los gobernantes, príncipes, guerreros y nobles de mayor alcurnia, prosiguiendo después con las tierras que en aquel entonces pertenecían a los indios.

Las instituciones específicas que integraban el género Propiedad Comunal, eran las siguientes:

A).- El fondo legal. Se dió este nombre, a la extensión de tierra que por cédula de 1523, se ordenó se señalare a los pueblos que se fundaran, otorgándose aquellas a la entidad pueblo y no a personas en particular, por lo cual eran inajenables:

B).- El Ejido. Su origen lo encontramos en la real cédula de diciembre 10. de 1573, en el cual se ordena que "Los sitios en que se a de formar los pueblos, tengan comodidad de aguas, tierras y montes entradas y salidas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros Españoles". (9) Mendieta y Nuñez Lucío. Op. Cit. Pág. 73.

"Las características del ejido eran, en primer lugar la comunidad, inalienabilidad y el parcelamiento de la tierra, teniendo el -

pueblo solo el derecho de usufructo". (10) Portes Gil ob. citada. - Pág. 27.

C).- LOS PROPIOS.- Bajo ese nombre se conocían las tierras destinadas al sostenimiento de los pueblos: eran administradas por los ayuntamientos quienes las arrendaba o las daban en censo, empleando lo que por tales conceptos percibían, a los gastos públicos: y

D).- LAS TIERRAS DE REPARTIMIENTO.- Estas constituían otra categoría de Propiedad Comunal, eran aquellas que desde antes de la fundación de los pueblos indios venían poseyendo algunas familias y -- las cuales siguieron en posesión de ellas. Estas tierras y las que para labranza se les dieron por disposiciones y mercedes especiales, constituyeron las tierras de común repartimiento.

. D).- México Independiente.

Es evidente que el movimiento de independencia se avivara primordialmente con la cuestión agraria. En vísperas de la Lucha Libertad, el Obispo Abad y Queipo describió la situación Social Mexicana en la siguiente forma... "La Nueva España se componía, con corta -- diferencia, de cuatro millones de habitantes que se pueden dividir en tres clases: Españoles, Indios Castas. Los Españoles comprendían un décimo total de la población, y ellos solos tienen casi toda la propiedad y riqueza del reino. Las otras dos clases que componen -- los nueve décimos, se puede dividir dos tercios, las dos de castas y uno de indios puros. Los indios y castas se ocupan de los servicios domésticos, en los trabajos de agricultura y en los ministerios ordinarios del comercio y de las artes y oficios. Es decir, --

que son criados, sirvientes o jornaleros de la primera clase. "Por consiguiente, resulta entre ellos y la primera clase aquella oposición de intereses y de afectos que es regular entre los que nada tienen y los que lo tienen todo, entre los dependientes y los señores. La envidia, el robo, el mal servicio de parte de unos; El desprecio, la usura, la dureza de parte de los otros. Estas resultas son comunes, hasta cierto punto en todo el mundo. Pero en América suben a muy alto grado, por que no hay graduaciones; son todos ricos o miserables, nobles o infames. En efecto, las clases de indios y castas se hallaban en el mayor abatimiento y degradación. No tienen propiedad individual. El color la ignorancia y la miseria de los indios los coloca a una distancia infinita de un Español. El favor de las leyes en ésta parte es poco y en todas las demás las daña mucho. Que afección, que benevolencia pueden tener a los ministerios de Ley, que solo ejercen su autoridad para destinarlos a la cárcel, a la picota, al presidio o a la horca. Que vínculo pueden estrechar a esas dos clases con el Gobierno cuya protección benéfica no son capaces de comprender. (11) Alba Víctor. "Las Ideas Sociales Contemporáneas de México, Edición 1960. Fondo de Cultura Económica". Pág. 16.

A través de tan interesante documento dejamos plenamente acreditado, que la injusticia y desproporcionada distribución de la tierra y la opresión constante del indio, constituyeron la esencia misma de la Guerra de Independencia. Es por ello refiere Víctor Alba - en su obra Las Ideas Sociales. Sociales Contemporáneas de México, - que "Hidalgo cuando se encuentra ante los hechos y debe tratar con la masa, comienza a expresar conceptos sociales no en teoría sino -

en acción, con leyes y proclamas... "Cuando Hidalgo y Allende se encuentran con que los siguen principalmente la "Indiada", comprende que debe dar a sus partidarios un aliciente más inmediato que -- las concepciones enciclopedistas. De allí el bando de Guadalajara - (6 de Diciembre de 1810), el cual, además de abolir una serie de ga belas, anula los tributos de castas y toda "Exacción que los indios se exigía" y ordena que "Todos los dueños de los esclavos deberán - darles la libertad dentro del término de diez días" y que "Se entre guen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que por los sucesivos puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos". - - (12) Alba Víctor, "Las Ideas Sociales Contemporáneas de México". -- Pág. 16 y 18.

Consumada la Independencia, los nuevos Gobiernos consideraron que, para la solución del problema de la tenencia de la tierra más que una justa distribución de la misma, era necesario concentrar la atención sobre una mejor distribución de los pobladores sobre el Te rritorio Nacional, promoviendo además la colonización de familias - Europeas para que levantaran el nivel cultural del indígena y esta blecieran fuentes de trabajo.

Agustín de Iturbide, el 23 de Marzo de 1821, expide las prime ras disposiciones para la colonización concediendo a los Militares - que hubieren pertenecido al Ejército Trigarante una fanega de tiê rra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el que hu biesen elegido para vivir. Posteriormente se expidieron otras Le yes, decretos y reglamentos sobre colonización, en los que se conti

nuen de una manera o de otra un mismo ideario, a saber: "En algunos lugares del País hay exceso de tierras baldías y falta de pobladores; en otros al contrario, provocando una corriente de inmigración de los puntos en los que hay exceso de pobladores a aquellos en que faltan se logrará un perfecto equilibrio y la solución del problema agrario. (13) Mendieta y Nuñez Lucio. op. cit. Pág. 110.

Las resultas de la tendencia colonizante de que hemos hablado fueron que en vez de solucionar el problema agrario, lo agravaron en forma notoria, siendo una de las causas el no tomar en consideración la situación Social y Cultural de la población rural del País. "Las Leyes de colonización expedidas en este período no fueron conocidas por los pueblos Indígenas, por que los medios de comunicación eran dilatados y difíciles, por que la mayor parte de dicha población no sabía leer y escribir...." Por último, aún suponiendo -- que hubiesen sido conocidas por toda la población indígena, no la beneficiaron por que contradecían palmarmente su idiosincrasia. - El indio se diferencia por su carácter esencialmente, de las razas Europeas emprendedoras y cosmopolitas en los cuales los que afrontan los cambios de medio para mejorar su fortuna son inmejorables; - el indio vive y muere en la miseria, pero en el pueblo de su nacimiento al que se haya ligado por muchos lazos; la devoción al Santo Patrono de su Pueblo, las costumbres, las deudas, etc. etc.... El indio del México Independiente se caracteriza por su apatía y por su arraigo a la tierra donde ha nacido; era necesario mejorarlo en su medio y no dictar leyes encaminadas a sacarlo bruscamente de él. Por estas razones fracasaron las Leyes de colonización (23) Mendieta y Nuñez Lucio. op. cit.

Por otra parte, la propiedad eclesiástica en el período histórico, de que hablamos, había alcanzado magnas proporciones, lo que trastornó aún más la situación económica y Social del País, debido principalmente a que la riqueza clerical no circulaba.

Ante este estado de cosas, el 25 de Junio de 1856, se expidió la Ley de Amortización en la cual se ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas de la República se adjudicasen a los arrendatarios, por la renta considerada como rédito al 6% anual, debiéndose llevar a cabo la adjudicación en plazo de tres meses contados a partir de la publicación de la Ley, bajo pena de perder tales derechos, sino se ejercitaban en el plazo citado. Así mismo, se prohibió a las corporaciones de referencia adquirir bienes raíces, a excepción de los que fueran estrictamente necesarios para el servicio de la Institución.

Esta última disposición de la Ley que contamos, influyó notoriamente en la organización de la Propiedad Agraria pues, incluyó para sus efectos, a los pueblos indios. Los efectos que se pretendieron alcanzar a través de la Ley de Desamortización, en la práctica fueron nulos debido primordialmente a la intimidación moral ejercida por el clero sumada al fanatismo prevaleciente, constituyó una arma poderosa para lograr el fracaso de la Ley en cuestión. --
(13) Mendieta y Nuñez Lucio. op. Cit.

El 12 de Junio de 1859, se expidió la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, por lo que se decreta: "Entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando por diversos títulos. "Exceptuándose los inmue

bles destinados a los fines del culto, pero extendieron el latifundismo y dejaron sin defensa y reducida la pequeña propiedad y demasiado débil, en manos de la población inferior del País cultural y económicamente, incapacitada no solo para desarrollarla sino aún para conservarla". (14)

La Constitución Política de 1857, originó graves defectos sobre la Propiedad Agraria, por las siguientes razones: En el artículo 27 elevó a la categoría de preceptos fundamentales los contenidos de la Ley de Desamortización, pues por dicho de esta Ley, quedaban extinguidas las comunidades indígenas y en consecuencia, privadas de personalidad jurídica.

El problema Agrario habfa alcanzado plena manifestación y desarrollo a principios del siglo actual, la propiedad Territorial, se encontraba distribuída en dos grupos bien definidos; los latifundistas y pequeños propietarios, existiendo gran desproporción entre unos y otros, el malestar existente aunado al desagrado por la prolongada estancia en el poder del General Porfirio Díaz, fueron origen del movimiento revolucionario de 1910, en este periodo las ideas Políticas y Sociales, cobraron gran importancia para el futuro desarrollo del País.

El Plan de San Luis de 5 de Octubre de 1910, decía en su artículo 3º: "El Problema de la Tenencia de la Tierra.... Abusando de las leyes de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios sobre todo indígenas han sido despojados de sus terrenos.... Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se le despojó de un modo arbitrario. (15) Mendietta y Nuñez Lucio. Ob. Cit. Pág. 146.

El Plan de Ayala, expedido por Emiliano Zapata el 28 de Noviembre de 1911, "Dió a la Revolución su tono Social. Con el Agrarismo-Potencial toma forma concreta" (16). En su contenido más importante se dice: 6o.- "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terrenos, montes y aguas que hallan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la Justicia venal - entrarán en posesión de esos bienes inmuebles y desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes a esas propiedades de las cuales has sido despojados por mala fé de otros-operadores, manteniendo a todo trance, con las armas a las manos, - la mencionada posesión, y los usurpadores se consideren con derecho a ello lo deducirán ante los Tribunales Especiales que se establezcan al Triunfo de la Revolución (1) (16) Alba Víctor, Ob. cit. Pág. 158.

Es interesante también el Decreto de 1914 expedido por Don Venustiano Carranza, en el cual se dice que el primer Jefe del Ejército Constitucionalista expedirá Leyes, medidas y disposiciones tendientes a satisfacer las necesidades Políticas, Sociales y Económicas del País. Así mismo, Leyes Agrarias para favorecer la integración de la Pequeña Propiedad, disolver los latifundios restituir a los pueblos las tierras de que fueron despojados.

En cumplimiento de tal Decreto, Don Venustiano Carranza expide la Ley del 6 de Enero de 1915, Obra de Don Luis Cabrera, cuya importancia radica en haber sido la primera que se dictó con objeto de transformar radicalmente la organización de la Propiedad Agraria. En efecto, en su exposición de motivos se resume la Historia del --

problema de la tierra y después de explicar la forma en que se realizó el despojo de los terrenos pertenecientes a las congregaciones, comunidades o rancherías, se agrega: "Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida". (18)

Esta obra legislativa, contiene 12 artículos en los que se hace mención a la restitución y dotación de tierras en cantidades suficientes, para construir ejidos en donde los pueblos carecen de ellos. Así mismo, se crearon como órganos Agrarios que se ocuparían de las cuestiones relativas, los siguientes: La Comisión Nacional Agraria, Comisiones Agrarias de Carácter Local y los Comités Particulares Ejecutivos. Esta Ley fué elevada a la Categoría Constitucional en la Carta Magna de 1917.

La Constitución Política antes citada, actualmente en vigor, consagró los postulados de la Reforma Agraria estableciendo las bases conforme a las cuales se orientaría la reglamentación de un nuevo sistema de distribución de tierras; bases que de acuerdo con el Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, son las siguientes:

1o.- Acción constante del Estado, para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público:

2o.- Dotación de tierras a los núcleos de población necesarios:

3o.- Limitación de la Propiedad y fraccionamiento de Latifundios; y

4o.- Protección y desarrollo de la Pequeña Propiedad. (19)

(17) Mendieta y Nuñez Lucio. Ob. cit. Págs. 187 y 188.

(18) Caso Angel, "Derecho Agrario", Edición 1950, Pág. 492

(19) Mendieta y Nuñez Lucio. Ob. cit. Pág. 198.

De esta manera se encuentra estructurado el sistema de la tenencia de tierra, el cual como lo hemos afirmado, está fundamentado en las directrices constitucionales aludidas, las cuales, a través de la labor legislativa reglamentaria del Nuevo Sistema, han venido funcionando paulatinamente.

CAPITULO II

A).- Elementos Integrantes de la Pequeña Propiedad.

Al tomar la fracción XV del artículo 27 Constitucional como punto de partida para el análisis de los elementos que integran el concepto de Pequeña Propiedad, a efecto de referirlo al derecho de propiedad y cotejar su esencia, lo hacemos considerando que tal definición es la conclusión positiva de las reflexiones doctrinarias y políticas en torno al problema. De norma consignada es posible extraer los siguientes elementos.

1o.- Se considera Pequeña Propiedad a cierta extensión de terreno.

2o.- Tal extensión de terreno debe estar en explotación.

El primero de los elementos especificados configura lo que la doctrina ha denominado "Límites" al derecho de la Propiedad.

El segundo, también se dice, es una modalidad.

Dichas afirmaciones auxilian a nuestro acervo en el sentido de que la definición de la Pequeña Propiedad representa un problema axiológico.

B).- Doble Aspecto Cuantitativo y Económico de la Pequeña Propiedad.

La Pequeña Propiedad se analiza desde 2 puntos de vista a saber: El relacionado con su extensión y el concerniente a aspectos económicos.

Pero por ahora, únicamente recordemos lo que dice Molina Enriquez.... "Solo las Naciones en que existe como dominante por su número y por sus recursos totales, dicha clase media pueden tener paz orgánica, en virtud de que la expresada fuerza les sirve para evitar que los destinos de la Nación caigan en las manos opresoras de los muy ricos y muy poderosos o en las manos destructoras de los -- muy pobres y de las muy incapaces".

Teniendo presente lo anterior abordamos el tema inicialmente planteado, tomando en cuenta que tanto el aspecto geométrico como el económico, sí influyen en la determinación de la Pequeña Propiedad, pero no como se pretende, sino como factores que configuren -- unidades económicas racionales y justas que sustenten la económica-agropecuaria Nacional.

Ahora bien, desde el punto de vista cuantitativo, es decir, de la superficie que debe considerarse como pequeña propiedad, no se debe señalar esta considerando a secas la extensión, pues procediendo de tal manera dicho criterio resulta superficial; por el contrario, es necesario estudiar previamente los elementos que caracterizan la tierra de que se trata, esto es, los que relacionan con su calidad para de esta manera obtener el índice de productividad de la misma.

Por otra parte, también se hace necesario estudiar el segundo de los aspectos nombrados, es decir, el económico, enfocado tal investigación hacia los elementos accesorios de una extensión territorial dada, tales como vías de comunicación, lejanía o proximidad de los centros de consumo, etcétera, para de esta manera configurar --

atínamamente cada Pequeña Propiedad.

Como es de observarse, los aspectos aludidos participan íntimamente en la determinación de la Pequeña Propiedad, la cual será variable según influya uno y otro, de acuerdo con las distintas especialidades que presenta nuestro Territorio.

En nuestra legislación, desde su principio, se notó la ausencia de un criterio respaldado por estudios tendientes a profundizar en estos aspectos, la cual subsiste hasta nuestros días, siendo - - ello poco grato dada la importancia de la Pequeña Propiedad.

C).- Función de la Pequeña Propiedad.

Acerca de que la función de la Pequeña Propiedad comprende dos finalidades primordiales: una en relación de la familia campesina, - de clase media y otra que repercute en toda la colectividad, así, - buscaremos poner en claro tales afirmaciones con base en fundamentos de procedencia Jurídica, Económica y Social. Queremos destacar con la satisfacción de las necesidades de una familia campesina de la clase media. Los constituyentes deseaban que se formara una clase media campesina que al transcurrir de los años, integrara una -- Fuerza Social que mantuviera firme la estructura Agraria Elaborada, como lo afirma el Ingeniero Pastor Rouix que dice: " Con respecto a la cuestión Agraria los ideales de la verdadera Revolución, establecidos en la Constitución de 1917, eran fraccionamientos de los latifundios que debían desaparecer, para que de sus fracciones brotara la Pequeña Propiedad Rural, como base fundamental del régimen del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de la población exis -

tente y a los pueblos, que en lo sucesivo se erigieran por las autoridades competentes. La dotación y restitución de ejidos tenía como finalidad proporcionar a los habitantes de los pueblos un hogar; -- una labor y un campo para sus ganados, para que allí encontraran valiente seguro en el que sostendrían su independencia contra el poderío de las haciendas, pero no fué el desideratum de los primitivos-revolucionarios concentrar en el ejido únicamente la resolución del complicado problema agrario sino, realizarlo de preferencia con la creación de huertas, granjas y pequeños ranchos de propiedad individual, en donde los campesinos capaces y laboriosos y los agricultores de medianos recursos, encontraran espacio abierto para desarrollar sus actividades, haciendo producir la tierra intensamente. Se consideraba y con razón que éste debía ser el primer paso que se diera para transformar la economía rural de la Nación. Y el camino-natural que debía seguirse para pasar del monopolio Territorial a la socialización de la tierra, creando La Pequeña Agricultura la -- fuente inagotable, que da vida en todos los países a la población -- campesina. (10). Ing. Prstor Rouix. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Edición 1959 Págs. 255 y 256.

Acertados en verdad son los razonamientos antes citados, pues si nos detenemos brevemente a estudiar la situación que prevalece -- dentro de las esferas sociales de posición media, advertiremos que en ellas existe una conciencia alentada por el trabajo y la responsabilidad, que insesantemente marcha en pos de la superación de su destino. En otro aspecto, también observaremos que clase media por disponer de recursos tanto materiales como espirituales, que ella --

misma ha conquistado, permanece ajena a las fuerzas que han tomado como lema de cuestión Agraria para satisfacer intereses personales, y que por lo mismo se interesa en conservar y hacer el máximo suposiciones todo ello en beneficio de la colectividad en general.

México, es un País que todavía se encuentra en lucha para formar una nacionalidad en acción; no existe una conciencia colectiva que una los esfuerzos de todos para procurar el agradecimiento de la Patria. Es por esto, afirma con certesa Salvador Borrego, que México es un conjunto de riquezas y de miserias, de energía estáticas y de fuerzas en acción, de anhelos deseosos de ascender y de incidias empeñados en frustrarlos.

Es por lo anterior que La Pequeña Propiedad tiene trascendental importancia, ya que al ser destinada a una clase media campesina que agita en el interior de su conciencia al esfuerzo y la superación, rinde frutos beneficiosos para el País; más aún cuando la población ejidal improductiva y sufre de increíble miseria, debido a que el ejido no ha sido todavía encauzado tal como en principio se planteó.

El ejidatario forma parte de una masa rural presa de la ignorancia que por tal motivo, esta presta ha ser moldeada por el político oportunista y antimexicano. Las fallas existentes en torno al sistema ejidal arrojan como saldo el siguiente: Quince millones de habitantes casi no prueban leche. Once millones no comen pan y quince millones consumen insignificantes raciones de carne. (21)

La Reforma Agraria evidentemente que se orientó ante el fin de

procurar el desarrollo económico en el campo, en lo cual La Pequeña Propiedad, está cumpliendo su cometido pese a las continuas tendencias en su contra. El Sistema Ejidal, por el contrario, en este aspecto está en espera de una actividad Gubernamental, con deseos de continuar la obra, para que efectivamente se alivie la misérrima -- condición Social Ejidataria. Al respecto, Salvador Borrego afirma: "El Ingreso Promedio de los Ejidatarios en 1960 fué solo de 4 pesos diarios por cabeza. En 1961 se hizo una. (21) Sociedad Dietética Mexicana de Neurología, Investigación de Ingresos Reales, no teóricos entre ejidatarios del Valle de México, y se precisó que obtuvieron ganancias de ochenta y cinco centavos diarios, en promedio, su miserable existencia era posible solo por el maíz, frijol y chile que comían de sus siembras". (22).

En conclusión, la Pequeña Propiedad resulta el sostén actual - de la Economía Nacional Agropecuaria, porque está en manos de campesinos con conciencia de trabajos y responsabilidad; dispone de Crédito privado por la solvencia que ofrece al capital; no está sujeta al trámite burocrático lento y muchas veces mal intencionado; las extensiones en las cuales se suscribe, pese a todo lo que se diga, constituyen adecuadas formas de planeación económica; por último el grupo que forman los pequeños propietarios no está presto al engaño.

Si queremos realmente que la Reforma Agraria siga adelante hacia metas superiores, reconozcamos la utilidad que presenta La Pequeña Propiedad, y veamos el ejido con sinceros propósitos, a fin de acudir en su ayuda bajo planes bien intencionados que reporten efectivos prácticos y no meros resultados de membrete.

D).- Tutela Jurídica de La Pequeña Propiedad.

Al abolir la Reforma Agraria el injusto sistema que para la --
tendencia de tierra prevaleció durante muchos años en nuestro País,
se dió forma a otro con base en adecuados principios económicos, --
que resolverían paulatinamente ese problema. Por esto al incorporar
se la nueva estructura Agraria al texto mismo de la Constitución, -
se establecieron las directrices con apego a las cuales se llevaría
a efecto tan Manga conquista del Pueblo Mexicano. De esta manera, -
quedaron delimitados en el ordenamiento Jurídico Supremo y fundamen
tal del País, cada uno de los derechos y deberes de los poseedores-
de tierra mismos a que quedarían sometidos para evitar, en lo futu-
ro, el resurgimiento de actitudes desmedidas y perjudiciales para -
la economía agropecuaria a la vez que para el propio sector campesi
no.

De ahí la necesidad de que los órganos Gubernamentales corres-
pondientes del Estado Mexicano, deben desarrollarse dentro de la ac
tividad encaminada a poner en práctica la Reforma Agraria, la rela
tiva a cumplir y hacer cumplir los postulados que ella contiene im-
pidiendo así todo acto contrario que la desvirtué, con miras a ese
fin es conveniente por lo que toca a la Pequeña Propiedad, que con-
apego a lo que la Carta Magna dispone. Las Autoridades Agrarias vi-
gilen su comportamiento legal a la que a la vez que la protejan a -
toda afectación contraria a derecho.

En este sentido, La Legislación reglamentaria del artículo 27-
Constitucional es totalmente deficiente; no existe una regulación -
adecuada del aspecto de que antes hablamos a saber: La tutela Jurí-

dica de la Pequeña Propiedad, el Certificado de Inafectabilidad como medio a satisfacerlo resulta inadecuado, sus efectos y consecuencias y las hemos precisado.

La Tutela de La Pequeña Propiedad es aspecto que debe quedar bien definido en las Leyes Agrarias, pero a la luz de preceptos bien intencionados que la regulen satisfactoriamente. (22) Borrego-Salvador, "América Peligra", Edición 1964, Pág. 550.

Queremos destacar con lo predicho que a fin de lograr la solución adecuada de la cuestión, es necesario proceder sin sujeción a ninguna política de sello demagógico, pues o bien, realmente se tiene el deseo de que la Reforma Agraria rinda sus frutos definidos en beneficio del País, o lo único que interesa es controlar políticamente a la masa campesina sin que interese preponderantemente lo primeramente enunciado.

Nos inclinamos porque la Reforma Agraria siga su marcha pero con amplio sentido de responsabilidad por parte de las Autoridades que la llevan a la práctica y siempre con apego a normas de Derecho.

CAPITULO III

A).- Naturaleza del Certificado de Inafectabilidad.

Sin duda alguna, ante la conveniencia de autentificar toda Pequeña Propiedad, el Legislador ideó como medio a través del cual se comprobaría ante las Autoridades Agrarias correspondientes, que un predio rústico determinado reúne los requisitos que la Ley señala para que pueda considerarse como Pequeña Propiedad, el Certificado de Inafectabilidad.

Así pues, entendemos por tal, el documento de carácter público expedido por el Presidente de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación e inscrito en el Registro Agrario Nacional, que sirve para acreditar que una extensión territorial dada, reúne los requisitos que la Ley señala para que pueda ser considerada como Pequeña Propiedad.

Atendiendo a la función atribuida al documento que analizamos, es natural que el mismo tenga un carácter meramente declarativo. En el efecto, la Constitución en la Fracción XV del artículo 27, con-
signa la extensión dentro de la cual se circunscribirá la Pequeña Propiedad Agrícola, según las diferentes clases de tierra de que se componga: Así mismo, señala la de la Pequeña Propiedad Ganadera de acuerdo con los distintos tipos de ganado de que se trate. Es así como la misma Ley Suprema, determina ambas especies de Pequeña Propiedad de tal modo que en cada caso concreto un predio rústico os-
tendará esa calidad, en la medida en que su situación particular coincida con los supuestos normativos que establece el precepto ci-

tado.

No obstante que el Presidente de la República, es a quien compete decidir sobre esa adecuación, tal decisión importa un acto administrativo que consiste en la declaración de que en caso concreto se adecua a la situación abstracta prevista en la norma; de ahí que el Certificado de Inafectabilidad, documento en el cual se hace - - constar dicha decisión, no sea constitutivo de la Pequeña Propiedad sino declarativo de ésta.

En tal virtud, a través de la resolución Presidencial, que - - consta en dicho documento, se va a constituir una Pequeña Propie -- dad, sino que ya existiendo ésta, se va a reconocer que la situación táctica del predio de que se trate, concuerda con los requisitos hi -- potéticos que la norma Jurídica considera necesarios, para que una -- extensión territorial dada pueda tenerse como Pequeña Propiedad, -- concretizándose así la voluntad de la Ley.

Consecuentemente, de la posesión del Certificado de Inafectabi -- lidad, no va a derivar en forma independiente, en el derecho para - quien aparezca como su legítimo tenedor, de que se respete el pre - dio rústico a que aquel se refiera, dado que ese derecho emana di - rectamente de la Constitución General de la República, la que en su parte relativa, consagra entre los principios y normas que susten - tan la Reforma Agraria, el respeto absoluto a la Pequeña Propiedad, así como su estímulo y desarrollo. Por tal motivo, el documento que analizamos entraña un elemento ad probationem en relación a su caso - concreto, siendo sus efectos legales los de hacer funcionar la nor - ma Constitucional al acreditarse por medio de él, que un predio rús

tico determinado ha satisfecho los requisitos exigidos por la Ley de la Materia, para que pueda determinarse como Pequeña Propiedad.

Dicho valor legal del Certificado de Inafectabilidad, pese a que expresamente no se menciona ni reglamenta en el Código Agrario, creemos que debió de atribuirse así al mencionado documento, con fines de localización inmediata en los Archivos del Departamento Agrario, de los predios Inafectables, para que ya sea por tal medio o bien con la exhibición de que aquel por parte del posible afectado, al iniciarse un proceso dotatorio o restitutorio de tierras o aguas se suplese a ciencia cierta si el mismo era o no procedente, todo ello para evitar trámites infructuosos en perjuicio de los propios campesinos.

Consideramos que lo escrito en los párrafos anteriores, constituye la esencia misma de la razón de ser del Certificado de Inafectabilidad toda vez que, el conjunto de principios y normas de orden Constitucional mediante los cuales se trata de resolver el problema Agrario, se traducen en garantías individuales y sociales, tendientes a asegurar tal sistema, primordialmente frente a las autoridades del Estado. En consecuencia, estos principios y normas de que hablamos tiene validez por si mismos, es decir, su eficacia para la clase campesina a la que se destinan, no va a depender de la voluntad de ningún funcionario público, quien en todo caso, tiene el deber de ajustar su actuación a lo que en ellos se ordena.

B).- La Pequeña Propiedad Inafectable.

Para que la Pequeña Propiedad, pueda cumplir con sus cometidos

debe tener la Seguridad Jurídica y Material, que le permita al propietario aplicar la totalidad de su esfuerzo personal en la explotación Agropecuaria. Ahora, bien esta seguridad requerida solo será posible dotando a esas propiedades de una inafectabilidad que no permita a la Autoridades Particulares, afectar la auténtica Pequeña Propiedad.

El artículo 27 Constitucional en su Fracción XV establece la Pequeña Propiedad, inafectable al hacer mención en la siguiente forma: "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 y incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de Conceder Dotaciones que la Afecten".

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

El párrafo primero de esta fracción, es la que efectivamente establece la inafectabilidad de la Pequeña Propiedad. Y todas las superficies cuya extensión se encuentra comprendida dentro de estas extensiones se considera como Pequeña Propiedad. La inafectabilidad de la Pequeña Propiedad se ordena en este precepto Constitucional,

pero dicha inafectabilidad, está basada no solo en la extensión y calidad de las tierras, cultivo o destino a que se le asigne, sino que requiere por lo que toca a la Pequeña Propiedad dedicada a la Agricultura que sea agrícola, es decir, que debe para ser inafectable esa propiedad, poder calificarse de agrícola, comprendiendo en un sentido muy amplio la palabra agrícola, pues es inegable que no podría ser en forma restringida porque la actividad agrícola está compuesta principalmente por actos de cultivo, pero no abarca la totalidad de esa actividad.

El respeto a la Pequeña Propiedad en su doble aspecto de agrícola y ganadera, debe reunir un requisito mas para determinar la inafectabilidad del predio y es la obligación de tenerla en explotación esta exigencia está fundada en la función social que llena la Pequeña Propiedad y que cuando cesa de llenar esa función, cesa su respeto. La Pequeña Propiedad, como hemos dicho es el amortiguador que permite absorber parte de la lucha de clases en su función equilibra el movimiento social, por otro lado, no sería justo que un predio permaneciera sin cultivar y no pudiera obligarse al dueño a explotarlo, cuando existen y siempre existirán individuos dispuestos a explotar un predio agrícola. Es un acierto este requisito para la Pequeña Propiedad, pero falta la reglamentación adecuada que permita aplicarlo y aplicarlo correctamente. Las tierras necesitan descanso y algunas veces por causas no imputables al propietario se queda la tierra sin cultivar, otras no se explotan en su totalidad y para poder determinar cuando están en explotación en los diferentes casos que se presenten es necesario establecer la reglamentación que haga posible el funcionamiento práctico de dicha disposi-

ción.

Así pues, podemos decir que la Pequeña Propiedad para ser Inafectable debe de estar en explotación y para ocurrir al Juicio de Amparo haciendo valer el respeto a su Propiedad es necesaria la previa abstención del Certificado de Inafectabilidad, en otras palabras la Inafectabilidad de la Pequeña Propiedad, está condicionada a la previa obtención, del Certificado de Inafectabilidad y al hecho de esta en explotación.

En el último párrafo de la fracción XV del artículo 27 Constitucional se establece la posibilidad de considerar propiedades inafectables, superficies mayores de las establecidas en la misma fracción, cuando por otras debidas a la propia Industria del propietario logre mejorar sus tierras Inafectables consignadas en el Certificado de Inafectabilidad es decir, que si un predio con Certificado de Inafectabilidad mejora la calidad de sus tierras, esa mejora que se traduce necesariamente en otra clasificación y por tanto debería reducirse la extensión del predio, esta reducción no se hará, siguiendo los lineamientos de esa disposición, que no son otros que dar estimulación al propietario para que mejore la calidad de sus tierras. Para esto se requiere la previa expedición del Certificado de Inafectabilidad y que el inicio y conclusión de las obras se avise a la Dirección de Inafectabilidad y al Registro Agrario Nacional (23). Realmente esta disposición, viene de crear otra forma de Propiedad Inafectable.

(23) Código Agrario Artículo 110.

El Código Agrario, en lo referente a la inafectabilidad a la Pequeña Propiedad, no hace mención concreta a este tipo de propiedad, sino que se refiere a su Capítulo VII a "Bienes Inafectables por Dotación, Ampliación ó Creación de Nuevos Centros de Población, y al efecto el Artículo 104 nos dice "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación ó creación, de un nuevo centro de población agrícola".

I.- Las superficies que no excedan de cien hectáreas de riego ó humedad de primera, ó 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 ó de agostadero susceptibles de cultivo.

III.- Hasta ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón si reciben riego de avenida fluvial ó por Sistema de Bombeo

IV.- Hasta trescientas hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao ó árboles frutales:

V.- Hasta cinco mil hectáreas de terreno dedicadas o que se dediquen en lo futuro al cultivo de 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.

Y en las demás fracciones de este Artículo establece propiedades inafectables, cuya inafectabilidad se hace derivar por el obje-

to a que se destinan.

La Ley permite de los dueños de predios afectables puedan escoger la localización de sus propiedades que quedaran como pequeñas - propiedades inafectables tanto en primera como en segunda instancia y en caso de que no sea solicitado por él, las autoridades agrarias podrán hacer la localización de oficio. (24)

El Código Agrario en los preceptos anteriores establece la Pequeña Propiedad Inafectable en relación a la dotación, ampliación ó creación de nuevos centros de población, pero por lo que se refiere a los casos de restitución, se crea otra Pequeña Propiedad, inafectable, cuya máxima extensión es de 50 hectáreas y al, efecto el artículo 48 dice: "Al concederse una restitución de tierras, bosques o aguas, únicamente se respetarán".

Fracción II.- Hasta 50 hectáreas de tierras 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 la notificación inicial del procedimiento -- que se haga el propietario o poseedor, en los términos de Ley vigente en la fecha de la solicitud".

Así, mismo permite que el dueño del predio afectado por restitución, localice la fracción inafectable al formarse el plano-proyecto pero no dice sí podrá hacerlo fuera de ese tiempo.

Las Reformas al artículo 27 Constitucional hechas en el año de 1946, hicieron necesaria la modificación del Código Agrario para que concordará con los preceptos constitucionales y se expidió el -

reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, de 23 de Septiembre de 1948, que reglamenta todo lo referente a inafectabilidad, publicado en el Diario Oficial de 9 de Octubre de 1948.

Este reglamento en su Título I, Capítulo I, sí hace mención a pequeña propiedad y se refiere precisamente a ella como "Pequeña -- Propiedad Inafectable" y en su artículo primero dice: "Se entiende por Pequeña Propiedad la que no excede las siguientes superficies":

- a).- Cien hectáreas de riego o humedad de primera.
- b).- Doscientas hectáreas de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo:
- c).- Cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad.
- d).- Ochocientas hectáreas de monte o de agostadero en terreno árido.
- e).- Ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, sí reciben riego de avenida fluvial o por bombeo.
- f).- Trescientas hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quinina, vainilla, árboles frutales.
- g).- Las necesarias para el sostenimiento de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Las dos primeras fracciones del anterior artículo son idénti -

cas a las consignadas en el artículo 104 del Código Agrario de 1942 y están basadas en las disposiciones consignadas en el artículo 27 Constitucional. Las fracciones C y D, están de acuerdo con las equivalencias establecidas en la fracción XV del artículo 27 Constitucional y en el artículo 106 del Código Agrario de 1942, así como el artículo 2o. del mismo reglamento, que establecen las equivalencias de una hectárea de riego por dos de temporal cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de agostadero árido. Las fracciones f y g, ratifican el criterio establecido por la continuación y el Código de 1942, pero en su artículo 3o. el reglamento incurre en grave error al establecer que: "Para los casos de los incisos e) y f) del artículo primero de este reglamento, si los terrenos ocupados por los cultivos especificados no tienen el máximo de la extensión aceptará como Pequeña Propiedad pero si tienen límites mayores por los señalados en los incisos a) y b) del mismo artículo (según la clase de tierras) y si el predio posee, terrenos no sembrados con dichos cultivos especificados, podrá concederse a la Pequeña Propiedad, un excedente de esos terrenos, del 10% de cualquiera clase de tierras, de la superficie ocupada con los cultivos especificados.

Y de acuerdo con el Maestro Mendieta y Nuñez L. "Contra precepto expreso de la Constitución, establece otro tipo de Pequeña Propiedad, cien hectáreas o más de tierras de riego cultivadas con algodón o con cualquiera de los cultivos valiosos ante citados, más un 10% en tierras no sembradas con esos cultivos. (24) "Mendieta y Nuñez Lucio". "El problema Agrario de México". Pág. 368.

Para concluir diremos que la Pequeña Propiedad Inafectable es-

tá determinada por la Constitución y leyes secundarias pero lo que viene realmente a confirmar su inafectabilidad es el Certificado, - que permite hacer valer ese respeto establecido en favor de la auténtica Pequeña Propiedad convirtiéndola efectivamente en una Pequeña Propiedad Inafectable.

C).- Diversidad y Clases de Inafectabilidad.

A través de la Inafectabilidad, se puede dotar a un predio ya sea Ganadero o Agrícola, de la Seguridad Jurídica y Material, de no ser afectable por concepto de Restitución, Dotación o Creación de - Nuevos Centros de Población, lo que se traduce en una confianza del Propietario, que le permite poner su máximo esfuerzo en la explotación de que se trate.

El Código Agrario establece como superficies Inafectables por concepto de restitución de tierras o aguas, una extensión de 50 hectáreas con sus aguas correspondientes, cuando sean tierras de riego, sujetando dicho respeto a que hayan sido poseídas en nombre propio, por más de diez años, con anterioridad a la fecha que se le notifique al propietario o poseedor del Procedimiento Inicial. (25).

Por lo que se refiere a la Inafectabilidad tomando en cuenta - al destino que se le determina a las tierras podemos decir que quedan incluidas: Las superficies sujetas a procesos de Reforestación, conforme a la Ley o Reglamento Forestales, siempre que resulte impropia o antieconómica su explotación agrícola y siempre que los trabajos de plantación o reforestación asistan cuando menos con 6 meses de anterioridad a la Publicación de solicitud de ejidos o - acuerdos de iniciación de oficio. Esta inafectabilidad está sujeta-

además al mantenimiento de las plantas y de la reforestación y sus efectos proteccionistas, tierras, cultivos, cesan cuando se abandonan. (26).

(25) Código Agrario. Artículo 48.

(26) Código Agrario. Artículo 104

Como se ve esta fracción establece con toda precisión las características que deberán tener los terrenos que pretendan la Inafectabilidad siendo fundamental, que no exista posibilidad de explotar esas tierras desde un punto de vista agrícola y una vez otorgada la Inafectabilidad, deberán mantenerse todos los trabajos de reforestamiento y mantenimiento propiamente dicho, pues en caso de -- abandono o destrucción de esos bosques inmediatamente cesa la Inafectabilidad para respetar en un caso de petición de tierras, solo la superficie de cien hectáreas de riego o sus equivalentes. Así -- mismo podemos decir que si por motivo de obras anteriores esa Propiedad pudiera cultivarse también cesaría esa Inafectabilidad, toda vez que está basada su inafectabilidad, también en la imposibilidad económica y física de cultivar dichas superficies. La causa de Inafectabilidad por destino es aquella consignada en la fracción VI -- del Artículo 104 del Código Agrario y que establece.... "Los Par -- ques Nacionales y las Zonas de Reserva Forestal definidos de acuerdo con la Ley de la Materia".

Por lo que se refiere a esta fracción es debido a que los parques nacionales son propiedad de la Nación y que el hecho de dotarlos de Inafectabilidad obedece a que su vegetación y topografía --

constituyen un lugar de recreo y generalmente no son propios para labores de cultivo. Las zonas de reserva forestales son aquellas Regiones, en las cuales se prohíbe temporalmente su explotación, ya que sea para su conservación o para prevenir futuras necesidades.

La Ley Forestal las define como "Todos los terrenos de la Nación ya sean baldíos, demasías o excedencias, que se encuentran arbolados o que sean apropiados para el cultivo forestal".

Al hacerse el Inventario Forestal Nacional el Ejecutivo señalará las Zonas que deban considerarse permanentemente como reservas Forestales Nacionales y son inalienables e imprescriptibles y no podrán concesionarse, sino deberán ser explotados por el Estado.

Por lo que hace a terrenos Forestales Nacionales la Ley Forestal, en su artículo 64 establece que éstos no podrán ser colonizados ni arrendarse a particulares, pues están destinados a la Constitución de Ejidos.

Las extensiones que se requieran para prácticas experimentales y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos de Escuelas Vocacionales Agrícolas o Superiores de Agricultura, Oficiales o Incorporadas, presenta otro caso de Inafectabilidad por destino, siendo México un País Eminentemente Agrícola se ha querido que la preparación de sus técnicos agrícolas no se vea obstaculizada -- por expropiaciones o dotaciones al igual que las demás Inafectabilidades por destino, terminan en el momento en que ya no sirven al -- fin por el cual fueron consideradas Inafectables.

Los causes de las corrientes, los vasos y las zonas Federales-

propiedad de la Nación, por lo que hace a esta Inafectabilidad, es manifiesta su Función siendo evidentemente, que los causes, vasos y zonas federales son Inafectables, sin embargo cuando lleguen a cambiar de rumbo, esas aguas o esos depósitos de agua desaparezcan, -- son susceptibles de afectarse. (27).

(27). Código Agrario. Artículo 104.

El artículo 110 del código Agrario, con base en el último párrafo de la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, establece una Inafectabilidad para el propietario que mejore sus tierras debido a su propia Industria, siempre que sean tierras ya declaradas -- Inafectables y que se encuentran registradas en el Registro Agrario Nacional, si se dió aviso de la iniciación y conclusión de las -- obras a la Dirección de Inafectabilidad.

En el artículo 114 el Código Agrario establece la Inafectabilidad de los predios dedicados a la Ganadería, para mantener hasta -- 500 cabezas de Ganado, con base en la fracción XV del artículo 27 -- Constitucional.

Las Reformas al artículo 27 Constitucional en el año de 1946, provocaron la expedición del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de Septiembre de 1948, para reglamentar todo lo referente a las Inafectabilidades.

De acuerdo con dicho Reglamento podemos clasificar la Inafectabilidad desde dos puntos de vista:

PRIMERO.- Atendiendo al destino de estas:

- a).- Agrícolas y :
- b).- Ganaderas.

SEGUNDO.- Tomando en cuenta su vigencia estas pueden ser:

- a).- Permanentes:
- b).- Temporales y
- c).- Provisionales.

El reglamento en su Capítulo II establece diversas clases de inafectabilidad las cuales vamos a tratar ahora, en su Artículo 6o. hace mención a la Agrícola, definiéndola como aquella "Que se refiere a tierras dedicadas a la Agricultura". Sin establecer ninguna otra característica como podría ser, si se deben estar dedicadas totalmente o en que porcentaje.

Por lo que a las solicitudes de inafectabilidad, los promoventes primero deberán acreditar sus derechos de propiedad o posesión en la forma prevista por el Código Civil respectivo, (28), cuando sean superficies mayores de 50 hectáreas y cuando no lleguen a esa extensión podrán acreditar sus derechos con un Certificado de la Oficina Federal de Hacienda de la Recaudación de Rentas o de la Presidencia Municipal, en ese orden de acuerdo con la extensión de que se trate, además de una Carta Testimonial con testigos ante la Autoridad Municipal del lugar. Ambos documentos deberán certificar la posesión pacífica y continua por un lapso no menor de 5 años. (29).

Referente a las solicitudes de inafectabilidad Agrícola podrán ser de dos formas: Individuales y de Conjunto. Las Solicitudes Individuales se presentan al Jefe del Departamento Agrario por conducto

del Delegado respectivo y la solicitud deberá contener los siguientes datos: nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante, siendo extranjero se acompañarán los documentos que le acrediten su legal estancia en el País, nombre, ubicación del predio, superficie total y parcial por (28) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. Artículos 13y 14.

(29) Código Agrario. Artículo 15.

Diferentes clases de tierras, antecedentes de propiedad y explotación a que se dedica el predio. (30).

Los documentos que deberán acompañar a la solicitud son las -- que acrediten su personalidad, el título de Propiedad y plano del mismo, siendo el predio de una superficie de 20 hectáreas, o menor bastará un simple croquis, si es mayor de 20 hectáreas pero no de 50 hectáreas bastará un plano aunque no haya sido levantado por Ingeniero responsable y siendo mayor de 50 hectáreas deberá ser firmado por Ingeniero responsable y orientado astronómicamente, así como establecer las diferentes clases de tierras. (31).

La solicitud la recibe el Delegado del Departamento Agrario, quien envía aviso de ubicación a la Dirección de Planificación y copias para el Vocal Consultivo, Dirección de Inafectabilidad Agraria y para la Comisión Agraria Mixta.

La Dirección de Inafectabilidad Agraria es la encargada de hacer un estudio minucioso y formula dictámen y proyecto de acuerdo - Presidencial y el Certificado deberán ser aprobados por el Cuerpo - Consultivo Agrario y una vez firmadas por el Ejecutivo de la Unión-

así como por el Jefe y Secretario del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para después de ser publicadas en el Diario -- Oficial e inscritos en el Registro Agrario Nacional. (32).

Las solicitudes de Inafectabilidad Agrícola también pueden hacerse en conjunto, distinguiéndose en ellas cuatro casos a saber:

a).- Un primer caso lo tenemos cuando se trata de pequeñas Propiedades de origen, es decir, propiedades que son pequeñas antes de la iniciación de los trámites agrupados en los alrededores de los centros de población, en cuyo caso una vez iniciado el procedimiento, la inspección de conjunto se limitará a comprobar los derechos de los peticionarios y verificar las extensiones de los predios levantados un plano topográfico del conjunto.

b).- También se podrá proceder en conjunto cuando los solicitantes sean pequeñas propiedades, provenientes de fraccionamientos de excedentes, efectuado por los Gobiernos Locales o por los mismos propietarios y en este caso deberán acompañar además de todos los documentos referidos anteriormente, los siguientes: Copias del Decreto del Gobierno Local que autorizó el fraccionamiento, copia de la autorización del Gobierno Local para fraccionar, copias de los contratos de compra-venta y copia del Plano General del Conjunto. En este caso se siguen todos los trámites que requieren una solicitud individual.

c).- Pequeñas Propiedades, provenientes de fraccionamientos no hechos conforme a las Leyes Locales, en cuyo caso el trámite a seguir es el mismo que el de las solicitudes individuales solo que la

inspección, opinión del Delegado así como el Acuerdo Presidencial -- se referirán al conjunto expidiéndose Certificados a cada uno de -- los peticionarios.

(30) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
Artículo 21.

(31) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
Artículo 22.

(32) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.
Artículos: Del 26 al 29.

d).- Pequeñas Propiedades, originadas por la repartición de -- una herencia en las cuales deberán acompañar acta de Defunción del -- autor de la Herencia, copias de las diligencias de Aprobación de In -- ventario y partición de bienes inscritos en el Registro Público y -- copias del plano de conjunto. El trámite de estas solicitudes ten -- drán los mismos requisitos que las individuales siendo los acuerdos de conjunto con Certificados Individuales.

La inafectabilidad Agrícola de la base sobre la cual descansa -- la seguridad de la Pequeña Propiedad, sin embargo, lo lento, tedio -- so y costoso de sus procedimientos, deberá simplificarse para poder -- llenar la función de ser requisito que sancione la verdadera Peque -- ña Propiedad, ya que en esta forma no permite la Seguridad absoluta -- con que debiera constar la base fundamental de la Agricultura Nacio -- nal.

La Pequeña Propiedad en el Artículo 27 Constitucional.

La Reforma Agraria logró su fundamentación y consagración legal a través del artículo 27 de la Constitución en vigor precepto que contiene los lineamientos a seguir para el desenvolvimiento del nuevo Sistema Agrario.

Por otra parte, el artículo 27 Constitucional al lado de la Propiedad Comunal, crea la Pequeña Propiedad, a la cual ordena se respete al efectuarse toda dotación de tierras, siendo esta el único límite de aquellas, "Estableciendo así, una Garantía individual en cuanto se refiere a quienes tienen el carácter de Pequeños Propietarios, pero a la vez Social porque se considera que la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación desempeña una función económica equilibradora en el seno de la Sociedad". (33)

Por medio de la creación de la Pequeña Propiedad tipo intermedio entre latifundios y la dotación mínima al proletario del campo se lograría la integración de una clase campesina, que daría una mayor intensidad a la explotación agropecuaria a la vez se elevaría al nivel Social, Económico y Cultural, del resto de la población rural.

El Artículo 27 Constitucional vigente en relación con la extensión de la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera, nos dice "Artículo 27 la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"Fracción XV.- Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán efectuar en ningún caso la Pequeña Propiedad Agrícola o Gana

dera en explotación e incurrirán en la responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

"Se considera Pequeña Propiedad Agrícola, la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación".

"Para los efectos de 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 considera, así mismo, como Pequeña Propiedad, la que no excedan de doscientos hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo: De 150 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 del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales".

"Se considera Pequeña Propiedad Ganadera, la que no exceda de la superficie necesaria para 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, no poseedores de una Pequeña Propiedad, a la que se le haya expedido Certificado de Inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera - de que se trate tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen-

los máximos señalados por esta fracción siempre, que se reúnan los requisitos que fije la Ley, es también importante hacer alusión a la fracción XVII del mismo artículo Constitucional que a la letra dice: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán Leyes para fijar la extensión máxima de la Propiedad Rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

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

b).- "El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionados por el propietario en el plazo que señalan las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las mismas Leyes". (34)

Así, ante "El Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario", que se organizó en el año de 1946, concretamente se propuso entre otras cosas; que se fijara la extensión de la Pequeña Propiedad, en el texto del mismo artículo 27 de la Constitución para ponerla a salvo de las fluctuaciones reglamentarias.

Al principio del régimen del Presidente Miguel Alemán el artículo 27 Constitucional fué reformado por Decreto del 31 de Diciembre de 1946, precisamente en el sentido de la fijación de los límites legales de la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera, quedando la fracción XV tal y como la transcribimos en las páginas anteriores. (35).

El artículo 27 Constitucional, señala en él las dimensiones legales de la propiedad inafectable o Pequeña Propiedad y al efecto - considera como Pequeña Propiedad Agrícola, una extensión de cien -- hectáreas de tierras de riego o su equivalente en otras clases y -- también la de ciento cincuenta hectáreas si están sembradas de algo don y la de trescientas cuando se destinen al cultivo del plátano, - caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, olivo, quina, vaini lla, cacao ó árboles frutales; así, siendo los fines de la Pequeña Propiedad, económica y sociales, debe atenderse a la productividad de la tierra para fijar su extensión. Mientras mayor sea la productividad debería ser menor la extensión y no al contrario. Porque en su caso la Pequeña Propiedad es de cien hectáreas y en los otros de ciento cincuenta y de trescientas. Esto nos (34) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 27 fracciones XV, XVII, - ed, 37a. Págs. 21, 28 y 29.

(35) Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México. Págs. 413 y 414, Edición 8a. hace pensar que el legislador no tuvo un criterio claro sobre el concepto de Pequeña Propiedad, que debió de ser substituído por el de Pequeña Propiedad Inafectable, para no caer en el error de llamar Pequeña Propiedad, a una extensión de -- cien hectáreas y también una de trescientas.

Hay que aclarar que la Pequeña Propiedad Ganadera, prevista en el Código Agrario de 1942, en el artículo 27 Constitucional vigente se estableció con el nombre de Pequeña Propiedad Ganadera, sino como la extensión de tierra inafectable por estar dedicada a la Ganadería.

CAPITULO IV

A).- El Respeto de la Pequeña Propiedad.

Examinando las disposiciones contenidas en la Carta Magna en relación a la Pequeña Propiedad, se desprende que por una parte, la fracción XV del artículo 27 Constitucional, establece las extensiones territoriales que ostentaran el carácter de Pequeña Propiedad, otorga a esta una garantía de no afectación. De allí derivamos la conveniencia de que la Institución Agraria que nos ocupa, queda reglamentada en esos dos aspectos a que aludimos, es decir, en su adecuación a las superficies señaladas por la norma constitucional y en su protección eficaz y justa. Ambos aspectos revisten una importancia de interés Nacional, toda vez que reglamentados sistemáticamente se lograrán dos objetivos principales de la Reforma Agraria, evitar la existencia de falsos pequeños propietarios, que escudando se bajo tal calidad perjudiquen los legítimos intereses de los núcleos de población y garantizar a todo auténtico Propietario el respeto a sus tierras, con lo cual se le proporcionará la seriedad necesaria para que proyecte labores intensas y fecundas.

B).- Búsqueda de un sistema para la Defensa de la Pequeña Propiedad.

Se puede considerar, que la Jurisdicción Voluntaria, pero adaptándola al Sistema Federal, se amolda a lo que concierne a la sustentificación de un predio como Pequeña Propiedad, en efecto a fin de dar cumplimiento a la obligación que el Ordenamiento Agrario estableciera al respecto, cada Pequeño Propietario, tendrá que acredi-

tar la legal situación de su predio, pero no a través de un procedimiento seguido ante la autoridad administrativa por los inconvenientes de parcialidad, que presenta, sino ante el Poder Judicial Federal, que va actuar como tutelador del interés Público, concediendo o negando el reconocimiento a un predio como Pequeña Propiedad, pero como resultado de un trámite, con apego a exigencias normativas elementales que motiven y funden en un sentido u otro la Resolución que se dictare. El mecanismo sería el siguiente:

Cada Pequeño Propietario por medio de diligencias de Jurisdicción Voluntaria, promoverá ante el Juzgado de Distrito de la entidad federativa en que se encontrare su predio una solicitud en la que a fin de dar cumplimiento a la obligación impuesta por la Legislación Agraria, pedirá el reconocimiento de que su Propiedad por reunir los requisitos establecidos en la Constitución, es de considerarse como inafectable.

Al escrito correspondiente, según se tratase de superficies dedicadas a la Agricultura o a la Ganadería, el interesado acompañará las pruebas pertinentes para acreditar los requisitos exigidos por la Ley de la Materia.

Recibida la promoción, el Juez dará vista a la Secretaría de Asuntos Agrarios y Colonización, quien por conducto del Delegado correspondiente, comparecerá al procedimiento a fin de examinar las constancias exhibidas por el promovente para verificar lo relativo a la superficie del predio, sus colindancias, clase de tierra y tipo de explotación. Así mismo se dará vista al Ministerio Público Federal, cuya función será la de vigilar el estricto cumplimiento de

los extremos legales establecidos al respecto por las Leyes Agrarias.

Una vez concluidos los trámites, el Juez dictará resolución en el previo estudio de las constancias de autos, declarará que el predio, quedó acreditado o no como Pequeña Propiedad.

Contra la Resolución que dictare no cabrá ningún recurso; pero sí se abrirá de oficio su revisión ante el Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, quien se encargará de modificarla, confirmarla o revocarla. Dictada la resolución se mandará publicar en el "Diario Oficial de la Federación" y posteriormente se remitirá copia a la Secretaría del Departamento Agrario y Colonización y se ordenará su Registro en el Registro Agrario Nacional.

Desde luego, que la mencionada Resolución acreditará la legal situación de los predios inafectables, pero no por eso el predio de que se trate será intocable.

C).- La Pequeña Propiedad, como garantía individual y como función Social.

La llamada Pequeña Propiedad, al constituirse como tal adquiere el carácter de Propiedad Privada y consecuentemente como garantía individual, cuando esta propiedad es oponible al Estado.

Al dictarse Resolución Presidencial, en los expedientes agrarios instaurados por los pueblos, de acuerdo con lo estipulado por la fracción XV del Artículo 27 Constitucional, no se puede afectar las superficies que encuadren en lo que ella señale como Pequeña

Propiedad. Cuando una Propiedad queda delimitada, como Pequeña Propiedad, adquiere el carácter de Garantía Individual, por lo que está protegida por el Estado y es oponible al mismo. Las Autoridades ante esa garantía cuyo fin es proteger la Propiedad Privada, en este caso la Pequeña Propiedad inafectable tiene una obligación de -- abstenerse, es decir, de no hacer, consiste en una actitud de respeto; de no ejecutar algún acto que vulnere o restrinja una Pequeña Propiedad. En caso de que las Autoridades hagan caso omiso de lo -- preceptuado por la fracción XV del Artículo 27 Constitucional y lleve a cabo un acto de afectación de la propiedad inafectable el propietario para defender por medio del juicio de garantías ese derecho pleno de Propiedad ya que la Autoridad ha cometido un acto violatorio de las garantías individuales, que coincide con lo que el -- Artículo 103 fracción I Constitucional, señala como violatorio de -- las garantías individuales no siendo indispensable para ejercitar -- la acción Constitucional, poseer Certificado de Inafectabilidad como lo ordena la fracción XIV del Artículo 27 Código Fundamental, si no es suficiente que las características de la Propiedad estén acordes, con lo preceptua el Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Que la Pequeña Propiedad es una garantía individual; que el Estado está jurídicamente obligado a respetar es evidente pero lo es también que la Propiedad tiene una función Social. El párrafo III -- del artículo 27 Constitucional, establece respeto absoluto de la Pequeña Propiedad y en el mismo se manda dictar las medidas necesarias para el desarrollo en ella. Como podemos deducir el respeto de la Pequeña Propiedad, es el único límite que se señala a las acciones

Agrarias de tal modo que en concepto del constituyente, la conservación de la Pequeña Propiedad, es sin duda de tanta importancia como la distribución de la tierra entre los pueblos que carezca de ella.

La Garantía Individual, respecto de proteger la propiedad existente, pero no solo en el artículo 27 la protege sino también en -- los artículos 14 y 16 Constitucionales, existe pero con limitaciones que traen aparejadas obligaciones para el individuo las cuales se constituyen, en garantía para la sociedad, en virtud de que el derecho de Propiedad ya no es fundamentalmente individual ya que el Propietario no es Propietario para sí, sino para la sociedad.

Se entiende por función social de la propiedad, la manera de -- que está sujeta, ya que el propietario no se le deja a su albedrío, dar a sus bienes el destino que considere más conveniente, sino que este debe ser más racional y encaminado no solo a las personas que dependan de él, sino a las exigencias sociales.

En este orden de ideas podemos concluir que el derecho de -- usar, disfrutar y disponer de un pedazo de tierra, tiene como condición ante todo atender a las necesidades humanas, buscando el beneficio social por encima del interés particular de cada persona.

Basta que la Pequeña Propiedad sea una garantía individual para que el juicio de Amparo sea procedente con o sin certificado de inafectabilidad. Para aclarar esta situación exige el Certificado -- de Inafectabilidad confiando ingenuamente en la tramitación correcta de tales documentos; pero una vez aclarada la existencia de indebidas maniobras de propietarios afectables para lograr la expedi --

ción de los mismos, el derecho individual del Pequeño Propietario, surge limpio y puro fuera del certificado de inafectabilidad como una garantía individual debe ser protegida con la Ley de Amparo en la mano, por más alto Tribunal de Justicia de la Nación, máxime si se toma en cuenta que la actual Ley Federal de Reforma Agraria, prevee la posibilidad de nulificar los certificados de inafectabilidad, cuando se sospecha que fueron producto de maniobras de simulación de grandes propietarios.

D).- Instituciones Protectoras.

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 ó compensándolos con tierras diferentes.

El Presidente Manuel Avila Camacho, expidió el 20 de Diciembre de 1940 un acuerdo definiendo la competencia de la Oficina de la Pequeña Propiedad, y que fué dirigido a la Secretaría de Agricultura y Fomento y al Departamento Agrario, cuya finalidad eran las siguientes:

PRIMERO.- Levantamiento de Planos de conjunto, abarcando una o más zonas económicas-agrícolas, siempre que por la densidad de la población ejidal o por el número de ejidos proyectados en la región

hubiera peligro de que llegara a cometerse errores de superposición en los planos de las superficies con pendientes, a los ejidos, afectación de Pequeñas Propiedades, que debían de ser respetadas conforme a la Ley o entrega a un ejido de tierras que debían ser puestas en posesión de otro ejido.

SEGUNDO.- Que los derechos del Pequeño Propietario, nacidos de la ocupación a nombre propio y a título de dominio, se equiparán a los provenientes de la titulación en forma, siempre que se tratará de persona que hubiese cultivado su propiedad de modo continuo y no poseyera en otro sitio otras extensiones que sumadas a la primera excedieran de los límites de la Pequeña Propiedad Inafectable.

TERCERO.- 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 o invasiones de la Pequeña Propiedad Inafectable y que cuando estos hechos ocurrieran el propio Departamento debería acudir a las Autoridades competentes para lograr la desocupación de los terrenos invadidos.

Por el propio Presidente Avila Camacho, se adicionó el Artículo 4 del acuerdo de 20 de Diciembre de 1940, en el sentido de que se compensará 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 Autoridades de Explotación Forestal, el pago del importe del predio afectado se haría por el 5% del valor comercial de los productos obtenidos valor estimado abordo de vía en la estación más próxima del lugar de la explotación y tomando como base el volumen para la elaboración de productos, la posibilidad aprobada por la Secretaría de Agricultura, en el Gobierno de 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 1944, se publicó el Reglamento de la Oficina de la Pequeña Propiedad, por el Presidente Avila Camacho, y sus finalidades fueron:

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.

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, al 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 Certificaciones de compensación.
- III.- Procuraduría de la Pequeña Propiedad Agrícola.
- IV.- Mesa de Reclamaciones por invasiones.
- 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 70 fracciones I y II y 90 fracción I, será de tres meses a partir de la fecha de ejecución de las afectaciones o invasiones contra la Pequeña Propiedad Agrícola y 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 sería considerado como resoluciones definitivas que ponen fina la tramitación de los expedientes relativos y que cuando tales resoluciones ordenaran la devolución de superficies dadas en posesión

de los Ejidatarios su único fin sería el dejar establecido que el propietario afectado tendría derecho a la compensación a que se refiere el Artículo 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 trataran de afectaciones de tierras conforme a la misma secuela que prevée 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, ó bien revocando las resoluciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento que aprueben los 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 Presidente Avila Camacho, complementario del que estableció las bases para el reconocimiento y protección de la Pequeña Propiedad Agrícola, estableció exactamente los mismos que 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 efec

tos agrarios los mismos derechos que los propietarios inafectables que tienen sus títulos en debida forma, siempre que esa posesión exista por los menos con cinco años de anterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud o el 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 los propietarios pertenecientes a comunidades antiguas ó indígenas.

En circular expedida el día 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 Ruiz Cortinez, 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 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 de la Pequeña Propiedad Agrícola Henequera. Por acuerdo de 5 de Diciembre de 1945 y publicado el 5 de Abril de 1946, se ordenó la cesación de las funciones de dicha comisión, una vez terminadas las funciones de la misma se ordenó el traslado de los expedientes tramitados de acuerdo con los reglamentos respectivos a la Oficina de Pequeña Propiedad, 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 con el fin de que las Pequeñas Propiedades afectadas por la Constitución de Ejidos, fuera pagado su valor a los dueños, -- con el 12.50% del total que arrojaran los avalúos que practicaban -- los Ingenieros de la Oficina de la Pequeña Propiedad, y a la extinta Dirección de Población Rural, Terrenos Nacionales y Coloniza -- ción, en forma que las pequeñas y grandes propiedades, afectadas -- fueran compensadas según los avalúos resultantes con bonos de la -- deuda pública redimibles a 40 años.

E).- Improcedencia de su Reducción.

En cuanto se refiere a este tema, vamos a transcribir lo que -- escribió Francisco Pimentel, distinguido polígrafo en su libro.

"La Economía aplicada a la Propiedad Territorial de México para determinar la gran importancia que tiene la Pequeña Propiedad en cuanto a su producción y como sostén importante en el renglón de -- abastecer con su producción al consumo nacional, y dice los siguientes conceptos":

1.- "Para hacer productivo un terreno todo lo posible, es necesario poner la mayor atención en las menores circunstancias, tanto respecto al cultivo mismo como a los gastos y las economías, de todo lo cual no es posible que se ocupe un gran propietario, alejado por su educación y por su estado de los ejercicios rurales".

20.- Solo el hombre que trabaja para sí mismo y para sus hijos es bastante activo e industrioso. Entregada la tierra a manos mercenarias, se trabaja mal y poco.

30.- Un gran número de propietarios territoriales aseguran la paz pública porque ellos son los interesados en conservarla, como que de ella depende su bienestar y comodidades.

40.- Cuando el labrador no tiene ningún provecho en la tierra que cultiva, y ve pasar a otras manos el fruto de su trabajo, sin más retribución que un jornal mezquino, no es posible que respete el derecho de propiedad, y se encuentra dispuesto a lanzarse a las Revoluciones con la esperanza de mejorar su suerte.

50.- Es grande la influencia de la Pequeña Propiedad, para formar el corazón y la inteligencia, y de consiguiente para moralizar el pueblo. El Pequeño Propietario, ocupado constantemente en mejorar lo que le pertenece, no tiene tantas ocasiones para entregarse al vicio, y las comodidades que disfruta le permitan dar alguna educación a sus hijos, mientras que el miserable jornalero se ve obligado a despacharlos al trabajo, desde su más tierna infancia, porque no tiene lo bastante para mantenerlos.

60.- Cultivándose mejor la tierra por los Pequeños Propietarios aumentan productos, y esto influye en el beneficio de los consumidores, porque mientras más abunda un artículo es más barato.

70.- La Pequeña Propiedad, es esencialmente civilizadora no solo porque, como antes se ha dicho, mejora el corazón e ilustra la -

inteligencia, sino también porque el rango de propietario eleva los sentimientos, da al hombre de su dignidad y estimula el honor.

8o.- La Pequeña Propiedad, favorece la pequeña industria por que el labriego lleva sus productos a la modesta fábrica de su distrito, donde hace moler su trigo, sacar aceite de sus granos y tejer su lana.

Entonces, de acuerdo con los anteriores conceptos, una reducción de la superficie de la Pequeña Propiedad, no es aconsejable -- conforme a las reflexiones y consecuencias siguientes:

a).- Traería una baja en la producción Agropecuaria Nacional y daría origen a un malestar de los Pequeños Propietarios, desde el punto de vista de la Propiedad y se asentaría más el hambre y se encarecería los productos del campo.

b).- Por ser este régimen de propiedad la que sostiene en su mayor parte la economía del País, de tal manera que la producción agrícola se reduciría a su quinta parte, y de nada serviría que esas tierras que han sido explotadas y constantemente cultivadas se dejaran en manos de otras personas que no las sabrían producir a su máximo.

De tal manera que el capital, el crédito, la experiencia de estos Pequeños Propietarios se perdiera al provocar el menoscabo en la Pequeña Propiedad de tal manera que la vida existe que todas las personas que se dedican a los menesteres del campo dejen demagogias por un lado y se dediquen a producir las tierras que se han puesto en sus manos, como Pequeñas Propiedades ya que es la solución para-

salir del subdesarrollo en que nos encontramos.

CAPITULO V

A).- El Código Agrario de 1934.

Dada la multiplicidad de Leyes que existían referentes a la Materia Agraria, que eran objeto de cambios frecuentes, se pensó en la conveniencia de reducir todas las disposiciones relativas a la Reforma Agraria en un solo compendio que se designó con el nombre de Código Agrario.

Este Código fué el primero de nuestro País, y fue expedido por Don Abelardo L. Rodríguez, el 22 de Marzo de 1934, y en él se abarcaron los aspectos de la Reforma Agraria, que se refiere a la Distribución de la Tierra.

La Pequeña Propiedad, conservó el sistema de la Ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas, consiste en considerar como Pequeña Propiedad Inafectable, en caso de dotación ciertas extensiones y en reducir estas cuando no hubiere tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.

El artículo 51 señala que "SERAN POR VIA DE DOTACION".

1o.- La superficie que no exceda de 150 hectáreas en terrenos de riego.

2o.- Las que no excedan de 300 hectáreas en tierras de tempo - ral.

Cuando dentro del radio de 7 kilómetros a que se refiere el artículo 34 no hubiere las tierras suficientes para dotar a un núcleo

de población solicitante, serán afectables en los casos de dotación de Ejidos, en los términos de este código.

Seguramente que este sistema nos parece contrario a los preceptos del artículo 27 Constitucional, que ordena el respeto a la Pequeña Propiedad constituye una violación a la garantía que consigna dicho artículo. La Constitución, manda que se respete la Pequeña Propiedad, pero no la define. Corresponde pues a la Ley Reglamentaria señalarla y desde el momento en que lo hace debe considerarse intocable aún para la misma Ley, que la ha creado. Si la Ley dice que la Pequeña Propiedad es una extensión de 150 hectáreas de tierras de riego, no puede reducirla enseguida a las dos terceras partes sin demostrar incongruencia, falta de criterio. Deja esto al capricho del legislador es absurdo ya que equivale a no respetar la garantía Constitucional, si el legislador dice que la Pequeña Propiedad, es una superficie de 150 hectáreas de tierra de riego y dice que solamente es una superficie de 100 que posteriormente la forman 50, al respecto establecido por la constitución en favor de la Pequeña Propiedad, se desmorona. Además hay que señalar, que el Código amplió el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas, considerando algunas extensiones inafectables en relación con su cultivo o destino. (36)

El artículo 51 dice: Que serán inafectables por vía de dotación:

3o.- Las superficies cultivadas, con caña de azúcar en fincas azucareras donde haya instalaciones de ingenio, propiedad del dueño

de aquellas, destinando a la elaboración de azúcar y hasta por la extensión necesaria para alimentar la molienda media de los mismos, Ingenios durante los últimos 5 años. No substituirá la inafectabilidad, cuando por cualquier cosa desaparezcan las plantas industriales y se redujera proporcionalmente a la disminución de la capacidad de elaboración de los Ingenios.

40.- Hasta 300 hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao o árboles frutales.

50.- Las superficies a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamentos Forestales. Aquí será indispensables que los terrenos sometidos a la reforestación por su pendiente y demás características, no puedan ser objeto de explotación agrícola, económica. Para ser inafectables las plantaciones y superficies a que se refieren estas dos fracciones se requiera que la existencia de aquellas y los trabajos de reforestación, tengan una anticipación de 6 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, solo se repartirán las superficies establecidas en las fracciones XV, I y II.

60.- Hasta 500 hectáreas de tierra de riego y sus equivalentes en Escuelas de Agricultura del Gobierno Federal.

Por otra parte el Artículo 59 introduce en materia de Pequeña Propiedad una interesante novedad ya que establece que los dueños de predios afectables tienen derecho de escoger la localización que

debe darse a la Pequeña Propiedad inafectable y señala un procedimiento para obtener de las Autoridades Agrarias la declaración de inafectabilidad de esa superficie.

B).- El Código Agrario de 1940.

El 23 de Septiembre de 1940, el Señor Presidente Don Lázaro Cárdenas, expidió un nuevo Código Agrario el que conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior pero indujo innovaciones fundamentales. En la exposición de motivos en Materia de Organización de Autoridades y Organos Agrarios, pero estos nunca ejecutan como sucede con el Cuerpo Consultivo y Las Comisiones Agrarias Mixtas.

En Materia de Pequeña Propiedad, ya hemos visto que se establecía en su fijación un sistema anticonstitucional, en algunas leyes anteriores y en el Código de 1934, después de exceptuar de las dotaciones ciertas extensiones la reducían en el caso de que no hubiese (36) Lucio Mendleeta y Nuñez. El Problema Agrario en México, ed. 8a. Págs. 235 y 238. Propiedades de mayor superficie, susceptibles de afectación. En el Código que estamos comentando, se abandona este absurdo sistema y establece una extensión intocable en definitivo con el Artículo 27 de la Constitución.

Se continúa declarando inafectable determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, bien en atención de su extensión y cultivo o destino.

El Artículo 173 señala que: Serán inafectables por dotación,

ampliación o por constitución de nuevos centros de población, si se encuentra en explotación agrícola.

I.- Las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad, o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con la equivalencia que marca el Artículo 175:

II.- Las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terreno de temporal o de agostadero susceptibles del cultivo:

III.- Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón si reciben riego de agua fluvial o por sistema de bombeo:

IV.- Hasta 300 hectáreas ocupadas por plantaciones ordenadas de plátano, café, cacao ó árboles frutales:

V.- Las superficies sujetas a proceso de reforestación conforme a la Ley y Reglamento Forestal, aquí será indispensable que los terrenos sometidos a la reforestación por su pendiente y demás características no pueda ser objeto de explotaciones agrícolas-económicas.

VI.- Los Parques Nacionales y las zonas de reserva Forestal definidos por la Ley de la Materia, sin perjuicio de obtener en ellos a los núcleos de población, el aprovechamiento de la madera muerta y de otras cuya extensión no perjudique el bosque.

VII.- Las extensiones que se requieren para las prácticas, experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas y ejecutados por los alumnos en las Escuelas Vocacionales, Agrícolas o Superiores de Agricultura, Oficiales ó Incorporadas.

C).- El Código Agrario de 1942.

En el Gobierno del señor General Manuel Avila Camacho, se exp
dió el tercer Código Agrario, con fecha 31 de Diciembre de 1942.

En lo general es el Código mejor estructurado aunque con mu- -
chas modificaciones, que es el vigente hasta nuestros días.

Nos indica en este Código de que debemos entender por tierra -
de riego, humedad de temporada y tierras cultivables: "Se considera
rán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificia
les dispongan de aguas suficientes para sostener de un modo perma -
nente los cultivos propios de cada región, con independencia de la
precipitación pluvial. Se considerarán como tierras de humedad aque
llas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y metereoló
gicas de la región suministre a las plantas humedad suficiente para
el desarrollo de los cultivos, con independencia de riego y de las
lluvias.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria -
para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo pro
venga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego
para los efectos de este Código.

Las tierras de humedad de segunda se equiparan para los mismos
efectos a las de temporal.

En cuestión de Pequeña Propiedad, este Código continua con el
sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en rela

ción con su extensión y calidad, bien en atención de su extensión y cultivo o destino:

I.- La Inafectabilidad en razón de la extensión y calidad de la tierra esta inafectabilidad tiene una base constitucional al respecto a la Pequeña Propiedad; este Código aún cuando no la denomine expresamente como tal, las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o de humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras, de acuerdo con las equivalencias establecidas -- por el artículo 160: Y las superficies que no excedan de 200 hectáreas de terreno de temporal y de agostadero susceptibles de cultivo señala el artículo 106 que: Cuando las fincas estén constituidas -- por terrenos de diferentes calidades, la superficie se deberá considerarse como inafectable se determinará computando por 1 hectárea - de riego, 2 de temporal, 4 de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

II.- Inafectabilidad por la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones o cultivos. Siguiendo la trayectoria marcada - en Leyes anteriores del Código Agrario considera Inafectables:

a).- Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón si - recibe riego de avenida fluvial o por sistemas de bombeo.

b).- Hasta 300 hectáreas en explotación cuando se destine al - cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, olivo, quina, vainilla ó árboles frutales.

Las plantaciones debe existir 6 meses cuando menos antes de --

que se publiquen alguna solicitud de Ejido, que pueda afectar las tierras correspondientes, para que la inafectabilidad, surta sus efectos y cesa en cuanto se dejen de mantener tales planeaciones en cuyo caso la superficie intocable se reduce a la que corresponda en razón de la extensión en calidad de la tierra.

III.- Inafectabilidad por el destino de la tierra, en esta categoría podemos colocar los siguientes casos:

a).- Las superficies sujetas a proceso de reforestación, conforme a la Ley o Reglamento Forestal, siempre que resulte impropia o antieconómica su explotación agrícola y que los trabajos de plantación o reforestación, existan cuando menos con 6 meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de Ejidos o acuerdo de iniciación de oficio. Esta inafectabilidad está sujeta, al mantenimiento de las plantaciones y la reforestación; éstas cesan cuando se abandonan.

b).- Los Parques Nacionales y las zonas de reserva forestal de finidos de acuerdo con la Ley de la Materia.

c).- Las extensiones que se requieren para las prácticas experimentaciones y desarrollo de proyectos agrícolas ejecutados por los alumnos de las Escuelas Vocacionales Agrícolas o Superiores de Agricultura, Oficiales o Incorporadas.

d).- Los causes de las corrientes, los vasos y las zonas federales Propiedad de la Nación.

e).- La superficie necesaria en tierras destinadas a la ganade

ría para mantener las quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios terrenos.

6.- Las garantías previstas en el Artículo 27 de la Constitución de 1917, para la Pequeña Propiedad Agrícola.

La Pequeña Propiedad, existente en la época en que entró en vigor la Constitución de 1917 y la que surgió por la aplicación del Artículo 27 estos son objetos de especial protección ya que este precepto eleva a la categoría de Garantía Individual el respeto a la Pequeña Propiedad, este respeto es el único límite que se opone a la acción dotatoria y a la acción restitutoria de tal manera que el concepto del constituyente la vida de la Pequeña Propiedad es de tal importancia o, más que la distribución de tierras entre los núcleos de población necesitados.

Es importante notar que no tan solo se ordena el respeto absoluto de la Pequeña Propiedad sino que se ordena categóricamente que el Estado procure el desarrollo de la misma. Así la protección como el desarrollo de la Pequeña Propiedad se desprende del párrafo III del Artículo 27 Constitucional: Pero hay que aclarar que la Constitución no define a la Pequeña Propiedad.

Cuando entró en vigor esta Constitución la Comisión Nacional Agraria, se tuvo que enfrentar frecuentemente en las dotaciones de Ejidos. Se encontró absolutamente desorientada como lo prueban los diversos criterios sustentados por el Ejecutivo en las resoluciones

de expedientes agrarios, resoluciones que inspiraron a dicha comisión, son tres los criterios.

1.- La Pequeña Propiedad es la extensión de 50 hectáreas en la Constitución señala como intocable en los casos de restitución.

Si tenemos en cuenta que por restitución se trata de devolver el núcleo de población privada, de sus tierras de una manera ilegal todo lo que pertenecía antes del despojo y no obstante esto se manda que se respeten al detentador actual de tales tierras, 50 hectáreas, es claro que este respeto obedece a que el Constituyente consideró esta extensión como Pequeña Propiedad, estimo conveniente -- mantener ese respeto aún en el caso de restitución.

Este criterio ofrecía seis inconvenientes ya que no se sabía de la calidad de las tierras, que debería respetarse y es claro que la Pequeña Propiedad, la extensión de la tierra, debe estar relacionada con la productividad de ella.

2.- La Pequeña Propiedad, debe estimarse por comparación relacionado la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo, solicitante de Ejidos, de tal modo que el menos extenso será considerado como Pequeña Propiedad Intocable.

Este criterio era absurdo porque resultaba que un latifundio de 10,000 hectáreas era tenido como Pequeña Propiedad solamente por que los otros latifundios afectados con la dotación eran más extensos. Por fortuna la Corte sentó Jurisprudencia, desechando ese criterio.

3.- Se buscó entonces en la Constitución, la base que sirviera para fundar otro concepto de la Pequeña Propiedad, y se encontró en el inciso (a) del Párrafo Quinto fracción VII, en el que se establece que: En cada Estado y Territorio, se fijará la extensión máxima de tierra, que puede ser dueño un solo individuo o considerar legalmente constituida.

A esta extensión se le tomó como Pequeña Propiedad, ya que parece que la misma Constitución la protege.

El hecho de adoptar este criterio quedó en manos de los Estados la solución del problema agrario seguramente atinando desde el punto de vista técnico.

Sin embargo como siempre, una fué la finalidad y otro el resultado lo que se creyó no en pocos Estados se le legislara en forma desordenada sobre el tamaño de la Pequeña Propiedad, por lo que trajo posteriormente como resultado, se federalizara la extensión de la Pequeña Propiedad.

D).- Ley Federal de Reforma Agraria.

Podemos observar que la vigente Ley Federal de Reforma Agraria rige a la materia de la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera, de 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 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 cáduas otras, con el fin de que las tierras correspondientes entregadas para constitución de nuevos centros de población Ejidal. Ese mandamiento también se observa en el contenido del artículo único de la Ley adicional el artículo 58 y 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 del 9 de Noviembre de 1962, publicado el 22 de Enero de 1963.

C O N C L U S I O N E S .

1.- Los cambios históricos de los conceptos de Propiedad, determinan que las actuales legislaciones acusan una tendencia de beneficio colectivo.

2.- Los cambios referidos, día a día establecen mayor limitación a la Propiedad Privada, restringiéndola, y en su contra otorga facilidades a toda actividad de orden Social en Materia de Propiedad.

3.- Es de suma importancia que el Derecho de Propiedad se encuentra debidamente protegida en nuestra Constitución y como consecuencia Leyes Idóneas la regulan y protegen.

4.- Como resultado Jurídico de la Revolución Mexicana, afirmamos que es el artículo 27 Constitucional, el que transforma el concepto clásico del Derecho de Propiedad y le da un contenido social y sienta las bases para el reparto y respeto a manos de quien la trabaja.

5.- El Artículo 27 Constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria, establecen tres regímenes de Propiedad, la Comunal, la Ejidal y la Pequeña Propiedad.

6.- La inafectabilidad establecida, por el Artículo 249 de la Ley de Reforma Agraria, está fundada en tres criterios a saber: Extensión de la superficie, y clase de la tierra, extensión de la superficie y clase de cultivo, así como el destino que se asigne a la tierra.

7.- Es procedente el Juicio de Amparo para los Pequeños Propietarios, previa obtención de certificado de inafectabilidad, de acuerdo con lo instituido por la fracción XIV del Artículo 27 Constitucional y al contrario en su falta impide acudir al Juicio de Garantías, a pesar que se basa en violaciones derivadas de la afectación de una Pequeña Propiedad.

8.- La Institución de la Pequeña Propiedad Agrícola y Garantías, en su 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.

9.- La Dirección General de la Pequeña Propiedad Agrícola, dependientemente a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, desde su creación en la propia dependencia, ha sido impotente para defender íntegramente a los Pequeños Propietarios afectados por resoluciones agrarias de dotación, ampliación y restitución de tierras, aguas, bosques...

10.- Dicho Organismo debe organizarse y funcionar con adecuada legislación Reglamentaria de las fracciones XIV, 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.

11.- Es de gran importancia para el País, el cultivo, desarro -

llo y producción de la Pequeña Propiedad, que una reducción de su superficie, traería como consecuencia un tremendo desequilibrio económico, así como de la producción Agropecuaria, por lo que no es aconsejable desde ningún punto de vista la reducción de la superficie de la Pequeña Propiedad.

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

ALBA VICTOR.- "Las Ideas Sociales Contemporáneas de México". - Edición 1960. Fondo de Cultura Económica. México, D F.

BORREGO SALVADOR.- "América Peligra". Edición 1964. México, D. F.

CASO ANGEL.- "El Derecho Agrario". Editorial Porrúa, S. A.

MORENO MANUEL.- "La Organización Política y Social de los Aztecas".

MANZANILLAS S.V.- "La Reforma Agraria Integral". Publicación - del Departamento Agrario.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO.- "Síntesis del Derecho Agrario". Tomo I, Panorama del Derecho Mexicano, Edición 1967 U.N.A.M.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO.- "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S. A.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO.- "El Sistema Agrario Constitucional"., Editorial Porrúa, S. A.

MOLINA ENRIQUEZ A.- "Los Grandes Problemas Nacionales". Imprenta A. Carranza e Hijos.

PORTES GIL EMILIO.- "Autobiografía de la Revolución Mexicana", Edición 1964. México, D. F.

ROUAIX PASTOR.- "Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917". Edición 1959. México, D. F.

Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940.

Código Agrario de 1942.

Ley Federal de Reforma Agraria.