

319-  
295

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

**"LA ACTIVIDAD DEL CUERPO CONSULTIVO  
AGRARIO, EN EL PROCEDIMIENTO  
PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS"**

**T E S I S**

Que para obtener el Título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**FALLA DE ORIGEN**

Presenta:

**HUGO REYNA DE LA MADRID**

México, D. F. 1990



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

## I N D I C E :

I N T R O D U C C I O N	1
C A P I T U L O I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	3
1.- REFORMAS AL ART. 27 CONSTITUCIONAL.	45
DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1933, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 10 DE ENERO DE 1934.	61
2.- PRIMER CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS ME XICANOS, DEL 22 DE MARZO DE 1934.	65
3.- SEGUNDO CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940	70
4.- TERCER CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS ME XICANOS, DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.	76
C A P I T U L O II	
LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA; INTEGRACION, OR GANIZACION Y FACULTADES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRÁ RIO.	85
C A P I T U L O III	
LA ACTIVIDAD DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO EN EL PROCEDIMIENTO DE PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS.	106
1.- FASES PROCEDIMENTALES DE LA PRIVACION DE DERE CHOS AGRARIOS.	107
a) REQUISITOS DE PROCEDENCIA	107
b) SOLICITUD	110
c) NOTIFICACION	117
d) AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS	118
e) RESOLUCION DE LA COMISION AGRARIA MIXTA	118
f) JUICIO DE INCONFORMIDAD ANTE EL CUERPO CONSUL TIVO AGRARIO Y RESOLUCION	119

## C A P I T U L O   I V

ASPECTOS COMPARATIVOS DEL PROCEDIMIENTO PRIVATIVO DE DERECHOS AGRARIOS EN BASE A LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL AGRARIA EN EL AÑO DE 1983.	129
1.- EN CUANTO A LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA.	129
2.- EN CUANTO A LA RESOLUCION EMITIDA POR LA COMI SION AGRARIA MIXTA.	131
3.- EN CUANTO A LA PARTICIPACION DEL CUERPO CONSUL TIVO AGRARIO.	133
4.- BENEFICIOS QUE SE OBTIENEN A TRAVES DE LAS RE FORMAS.	134
C O N C L U S I O N E S	137
P R O P U E S T A S	141
B I B L I O G R A F I A   G E N E R A L	144

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

Dentro de la compleja convivencia social, el orden normativo se manifiesta como regulador de las diversas relaciones humanas que se dan en sociedad; al respecto, las normas jurídicas tienen especial importancia, porque la organización política contemporánea, se caracteriza principalmente por el estado de derecho.

En el presente estudio pretendemos hacer un análisis comparativo a fondo de una de las acciones que dentro del proceso social agrario se ventila con mucha frecuencia "La Privación de los Derechos -- Agrarios a Ejidatarios."

Del diagnóstico que hemos detectado y que comprobamos con el análisis hecho a una de las instituciones del derecho agrario como lo es el Cuerpo Consultivo Agrario, detectamos y llegamos a la conclusión de que a través de las reformas que se le hacen a la Ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, se pretende agilizar dicho procedimiento no con otra finalidad el que los trabajadores del campo tengan una seguridad respecto de los derechos que la propia Ley les confiere; es decir, que mientras no se den los supuestos plenamente comprobados a que hace mención la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 85 no se inicia el juicio privativo de derechos Agrarios.

Con este planteamiento expresamos inicialmente nuestro punto de vista que reafirmaremos en el desarrollo del presente trabajo, estructurado en cuatro capítulos, en los cuales pretendemos dejar las bases para una adecuada integración de lo que es el juicio privativo de derechos Agrarios.

De conformidad con este criterio, dedicaremos el Capítulo primero al estudio de la evolución del régimen de tenencia de la tierra, - así como el establecimiento de las sanciones en las que el individuo incurra, cuando este no cumpla con el propósito para el cual se había creado desde la época de los aztecas hasta nuestros días;

En el Capítulo segundo analizaremos la integración, organización y facultades del Cuerpo Consultivo Agrario como parte de la magistratura agraria que interviene dentro del procedimiento objeto de nuestro estudio;

De igual manera el Capítulo tercero va íntimamente ligado con el anterior, advirtiéndose que la actividad realizada por dicho órgano colegiado se enfoca exclusivamente al juicio privativo de derechos agrarios;

Por último, por lo que se refiere al Capítulo cuarto se pretende hacer un estudio comparativo del juicio privativo de derechos agrarios antes y después de las reformas que se le hacen a la Ley Federal de Reforma Agraria en 1983 y que entran en vigencia en enero del año siguiente, no con otra finalidad más la de determinar las ventajas y beneficios en pro de la clase campesina.

En síntesis, proponemos que en lo que se refiere a la privación de derechos agrarios, sea un procedimiento menos complejo y más dinámico, orientado hacia el bienestar de los ejidatarios, y que el mismo sea congruente con el grado cultural del hombre del campo como destinatario de la norma procesal agraria.

## CAPITULO I

## ANTECEDENTES HISTORICOS

En la época precolonial los pueblos que residían en las tierras de Anáhuac en ese tiempo, eran pueblos que desarrollaban la agricultura como actividad principal, toda su estructura económica dependía esencialmente de los productos agrícolas, razón por la cual se vieron en la necesidad de crear o legislar un sistema jurídico que regulara la posesión o propiedad de las tierras.

En ese período histórico existían algunos grupos étnicos que -- constituyeron los principales estados; Nahoá, Zapoteca, Mixteca, -- Tarasco y Maya; pero sin lugar a dudas los de mayor importancia, por su actividad económica y poderío militar, eran los Mayas y los Aztecas. Respecto a estos últimos se tienen actualmente conocimientos -- precisos respecto a sus instituciones agrarias que estaban intimamente ligadas a su constitución social.

La propiedad entre los Aztecas, se hallaba clasificada de la -- siguiente forma: "Las tierras; del rey, las de los nobles, las de -- los guerreros, las de los dioses y las de los pueblos: Las tierras del rey se llamaban Tlalcocalli, las de los nobles, Pilalli; las de los guerreros, Mitlchimalli; las de los dioses, Teotlalpan". (1)

El propietario de todas las tierras era el rey y el origen de -- su propiedad, eran la ocupación y la conquista; pero distribuía gran

1) Reyes, Alonso. "El Hombre y su Morada", México, Ed. Cuadernos Americanos, Nov.-Dic. 1943, 65 p.

des extensiones entre los nobles con la condición, generalmente de que la transmitieran a sus descendientes. El sacerdocio, el culto de los dioses aztecas y el ejército se sostenían con los productos de la tierras que les asignaba el monarca.

Los plebeyos no tenían derecho a la propiedad raíz. Sin embargo, al asentarse el pueblo azteca después de largas jornadas, al detenerse cuando encontró al águila sobre un nopal, signo que habían anunciado sus augures como término de la peregrinación, lo que hoy en día denominamos el "Valle de México", se repartieron lotes a cada uno de los cabezas de familia para que las cultivaran en su provecho. El reparto se hizo organizándolos en grupos de una misma ascendencia dentro de circunscripciones territoriales que se denominaban Calpulli que significa tierra de gente conocida.

La tierra del Calpulalli se daba al habitante del Calpulli con la obligación de trabajarla. Si durante dos años no lo hacía, el jefe o señor principal de cada barrio lo reconvenía para ello, y si en el siguiente año no realizaba de nueva cuenta se les quitaba para entregarla a quienes estuvieran dispuestos a labrarla. De modo que el Calpulli tenía aspectos de propiedad en función social. El poseedor del terreno no era en realidad el dueño del mismo, sino solo estaba a cargo de la explotación y defensa de la tierra, impidiendo que ni siquiera los vecinos tuvieran acceso a ella. Las familias que poseían la tierra del calpulli eran solo usufructuarias y las heredaban, sin contradicción, de padres a hijos, y no podían enajenarse bajo ninguna condición, ni disponer de ellas. Los que trabajaban y explotaban la tierra del calpulli pagaban un tributo al cacique o



tlaltoani, prestando, además servicio de hombre y mujeres.

A propósito del Calpulalli, Alonso de Zurita, en su breve y sumaria relación de los señores de la Nueva España, escribe a la letra: "Calpulli o Chinancalli, que es todo uno, quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje, y las tales tierras llaman Calpulalli, que quiere decir; tierras de aquel barrio o linaje... Las tierras que poseen fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomó cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos y para sus descendientes, e así hasta hoy los han poseído, e tienen nombre de calpullec, y estas tierras no son en particular de cada uno del barrio, sino -- en común del calpulli, y el que las posee no las puede enajenar, sino que goza de ellas por su vida y las puede dejar a sus hijos y herederos. Calpulli es singular e Calpullec plural. De estos calpullis o barrios o linajes unos son mayores que otros, según los antiguos conquistadores y pobladores las repartieron entre sí a cada linaje, y son para sí y para sus descendientes, y si alguna casa se acaba, o acaba muriendo todos, quedan las tierras al común del calpulli, y aquel señor o pariente mayor (el chinancallec) las da quien las ha menester del mismo barrio, como se dirá adelante. Por manera que nunca jamás se daban ni dan las tierras a quien no es natural del calpulli o barrio. Podíanse dar estas tierras (las del calpulli) a los de otro barrio o calpulli a renta, y era para las necesidades públicas y comunes del calpulli. Si alguno había o hay sin tierras, el pariente mayor, con parecer de otros viejos, les daba y da las que -

han de menester conforme a su calidad y posibilidad para las labrar, y pasaban y pasan a sus herederos en la forma en que se ha dicho. Si uno tenia tierras y las labraba, no se le podia entrar en ellas -- otro, ni el principal se las podia quitar ni dar a otro, y si no -- eran buenas las podia dejar y buscar otras mejores y pedirias a su -- principal, y si estaban vacas y sin perjuicio, se las daban en la -- forma que se ha dicho. Cada calpulli tenia sus tierras propias, y -- así ningún calpulli tenia que ver en las tierras que pertenecian a -- los demás ni los otros podian inmiscuirse en lo relativo a sus terre nos." (2)

Las propiedades agrarias del rey, de los nobles, de los milita- res de alta categoria, las del ejército, las de los funcionarios, las de los sacerdotes y del culto religioso, eran cultivadas por campesi nos llamados macehuales o por otros llamados mayeques; estos últimos tenian algunos derechos respecto de las tierras que cultivaban y los primeros ninguno.

Puede decirse, en estricto sentido, que la organización de los aztecas antes de la conquista, dependia fundamentalmente de un hecho: la guerra; la guerra con características religiosas perfectamente -- delineadas. El sacerdote y el guerrero constituia la suprema autori dad en la sociedad mexicana. La administración y la justicia estaban encargadas, en los barrios tenochcas, al calpúllec, elegido por los jefes de familia, a quien correspondia el reparto de tierras entre -

2) Zurita, Alonso de. "Breve y Sumaria relacion", México, En nueva colec- ción de documentos para la historia de México, 1941, 93 p.

éstas, el cobro de los impuestos mediante los recaudadores o calpixqui, y la jurisdicción en asuntos de menor embergadura.

De los Mayas se tiene noticias menos precisas respecto de la propiedad rústica de los mayas. Su organización social era similar a la de los aztecas; con la variante de que la calidad de las tierras de la península que habitaban impuso algunas características legales al uso, disfrute o explotación de las mismas. De modo que los campesinos sólo podían labrar una porción determinada por uno o dos años y en seguida se veían en la necesidad de abandonarlas para trabajar otra, porque la delgada capa vegetal del suelo no permitía la continua explotación de las tierras.

#### DESCUBRIMIENTO DE AMERICA Y REGIMEN DE PROPIEDAD ESPAÑOL

El descubrimiento de América constituye uno de los hechos más relevantes de la historia de la humanidad. La dominación de los españoles cambió radicalmente el sistema jurídico y político de los reinos y cacicazgos en el territorio que dominaron. Todas y cada una de las poblaciones, independientes unas, sometidas otras, a los reinos de la triple alianza quedaron sometidas bajo el poder de los reyes de España conformando una sola unidad territorial y administrativa: La Nueva España, que a su vez es gobernada por un virrey.

Debido a la conquista y a la necesidad de poblar los nuevos dominios, los españoles modificaron sustancialmente el régimen de propiedad de las tierras. Las principales causas que provocaron estas modificaciones son:

- 1.- La de otorgar una compensación a los conquistadores de la Nueva España.

2.- El incitar a efecto de provocar una corriente continua de inmigrantes hacia la Nueva España con la finalidad de dar firmeza y solidez a la dominación en la misma e incrementar la explotación económica.

3.- Proveer obreros o campesinos a los terratenientes españoles con el fin de que tuvieran la posibilidad de labrar sus tierras.

4.- Sostener la subordinación y proporcionar los elementos necesarios para asegurar la subsistencia de los pueblos indígenas dominados.

Todas estas necesidades coadyuvaron a la configuración de la propiedad agraria durante la época colonial.

Los reyes españoles, eran considerados los propietarios de todo el territorio de las Indias, en virtud de las conquistas y del reconocimiento de sus derechos sobre el nuevo continente que realizara el Papa Alejandro VI en varias bulas. Respaldándose en su derecho preferencial, se dieron a la tarea de repartir tierras para dar solución a las necesidades mencionadas con antelación.

En primer lugar, se otorgaron considerables extensiones de tierra a los conquistadores en recompensa por sus servicios prestados a la corona Española y en menores proporciones por medio de las mercedes reales, a los colonos. Este, sin lugar a dudas, fue el origen de la propiedad privada en la colonia, totalmente desconocida entre los pueblos aborígenes. Ahora bien, para que los conquistadores y colonos estuvieran en aptitud de labrar sus tierras requerían de cierto personal, por lo que se instituyeron los repartimientos de indios que consistían en la asignación de un buen número de indígenas que -

se ponían bajo la autoridad de un español que, a su vez, contraía, al recibir a los aborígenes, la obligación de convertirlos a la religión católica. Y como era de esperarse, los españoles, en ningún momento se ocuparon de cumplir con esta condición, sino por el contrario, en virtud de que algunos de los peones asignados a los terratenientes o colonos poseían tierras, éstos, por lo general los desposeían de las mismas.

En términos generales, lo que se menciona con antelación, se refiere a la institución de la encomienda, que finalmente venía a formalizar y a organizar el reparto de tierra. Al respecto el historiador Ernesto de la Torre menciona que... "Constituía el verdadero patrimonio de los descubridores, puesto que les permitía obtener de ella frutos abundantes y continuo medio de subsistir..." (3)

En la Nueva España, el sistema de encomienda fue adoptado por el conquistador Hernán Cortés, obligado por las circunstancias, y con el objetivo de poder solventar adecuadamente a los gastos y proveer el sustento de los colonizadores.

Las tomas de posesión de las encomiendas de la Nueva España carecían, así mismo, de derecho de propiedad:... "Los caciques y principales indios decían que estaban prestos a recibir por señor al español y acudirle con los tributos y gente acostumbrada, a fin de darle la posesión de ello, el cacique tomaba de la mano al español y lo metía a la casa principal del pueblo; el español ordenaba a los in-

3) De la Torre, Ernesto. "Las Leyes de Descubrimiento en los siglos XVI y XVII", México, Instituto Nacional Indigenista, 1948.

dios que salieran de ellas y era obedecido simbólicamente, cerraba - las puertas y mandaba a los naturales mover sillas de un lugar a -- otro, y aunque también solía cortar ramas o arrancar hierbas, el acto lo embestia de la posesión del pueblo y sus sujetos, y el derecho a percibir los tributos, ni de la propiedad de las tierras, concluyendo la ceremonia con la declaración de los indios de que recibían por señor al español de que se trataba. Cuando las tomas de posesión obedecían a un contrato de vendedores tomaba de la mano al español y lo metían en la posesión y decían que ellos se apartaban de la tenencia, posesión y propiedad, y que todo lo traspasaban; el comprador manifestaba que recibía el derecho y se paseaba por la tierra o huerta y echaba a las personas que quería, cortaba árboles, cogía rosas, bebía de la fuente, regaba con las aguas y manifestaba que aprehendía la posesión y propiedad, civil, criminal y corporalmente, en virtud de la -- venta ..." (4)

La generalidad de los aborígenes, sin embargo, resultaron favorecidos, en el sentido legal, por la colonia, en virtud, de que los reyes de España, al enterarse de la serie de abusos que los conquistadores y colonos cometían en perjuicio de las propiedades y personas de los primeros, decretaron que se les reivindicara la posesión de las tierras de las cuales habían sido despojados. De esta forma es como se dió origen a la primera gran institución del Derecho Agrario Mexicano: "La restitución de tierras."

4) Zavala, Silvio. "De Encomiendas y Propiedad Territorial", México, El Trimestre Económico, 1940, Vol. X, Núm. 4.

La segunda gran institución del derecho agrario mexicano es "La dotación de tierras", la cual surge a través de órdenes reales por medio de las cuales se confirmó a los pueblos de aborígenes en la posesión de los predios que estaban cultivando y se declaró que a los paterfamilia que carecían de medios de subsistencia, se les dotara de las tierras necesarias para su mantenimiento.

Finalmente a los pueblos de indígenas se les otorgó: una extensión suficiente, para que edificaran sus casas, al cual se le denominó con el nombre de Fondo Legal; otra con la intención de que con sus cosechas se pagaran los tributos al rey, a la cual llamaron: "Propios", cuya administración estaba a cargo de los ayuntamientos respectivos; una más que por lo regular consistía en tierras de monte o de agostadero, esto se hacía para evitar que el ganado de los indígenas no se confundiera con el de los colonos y también con el objetivo de que los productos naturales fueran aprovechados. A estos se les denominó "ejidos", en virtud, de que estaban generalmente ubicados a las orillas de los poblados; y tierras agrícolas que se les otorgaba en parcelas para manutención de cada una de las familias, y por tal razón se les denominó "de común repartimiento". El derecho de propiedad de todos estos predios se le atribuye a los pueblos, por lo que eran susceptibles de apropiación particular; pero habitualmente las familias se reemplazaban generacionalmente en la tenencia de los mismos y de este modo es como se instituyó algo parecido a la propiedad privada familiar.

En la época de la colonia adoptaron, también el sistema de cultivo obligatorio, mismo que era utilizado en la época precolonial y que

consistía: en que cuando una familia del calpulli dejaba de cultivar o labrar la parcela que poseía en el mismo durante dos años o más, -- perdía los derechos que tenía sobre ella. Esta institución perduró -- durante la colonia y se puede considerar como la tercera aportación -- legal en materia agraria.

En la Nueva España las tierras que no eran propiedad de los particulares o de las comunidades indígenas, pertenecían a la realeza -- española y conformaban los denominados bienes realengos, de los que en cualquier momento se podía enajenar o donar a través de mercedes o de ventas.

Por otro lado la iglesia católica, estaba impedida de poseer bienes inmuebles; pero en realidad, a través de donaciones de particulares y auencia de las autoridades, se apropió, durante la colonia, -- de un número considerable de propiedades urbanas y rústicas, y con la producción de las últimas se solventaban los gastos del culto y de las fundaciones asistenciales de carácter hospitalario, educativo y social, que mantenía.

La distribución, en la época colonial, de la propiedad territorial simulaba que era perfecta, en virtud de que beneficiaba a todos los estratos sociales; pero al margen de esta disposición, la realidad resultaba excesivamente injusta de hecho aunque no lo fuera de -- derecho, pues se debe admitir que todas las medidas adoptadas por los monarcas españoles en lo relativo a la materia agraria estuvieron -- siempre inclinadas a favor de unos cuantos.

El latifundismo en la Nueva España surgió a raíz de que los conquistadores y colonos se adjudicaron las tierras de mejor calidad y



grandes extensiones. Y por el contrario a los indígenas se les otorgó, por lo regular, terrenos pequeños de suelos infértiles o de mala calidad. Y a través de los años, los pueblos se rodearon de gran -- cantidad de latifundios, sin importar que los habitantes vivieran en condiciones paupérrimas manteniéndose de los productos de sus escasas posesiones y con la poca paga que adquirían jóvenes y adultos en las propiedades de los gachupines, año con año se aumentaban las mismas. Consecuentemente los hacendados se vieron impedidos de dar trabajo a todos los indígenas campesinos, así mismo las tierras que poseían los pueblos fueron insuficientes para satisfacer las necesidades más elementales. De modo que estas causas fueron las que dieron origen al problema agrario mexicano.

El problema surgido a raíz de la acumulación de la propiedad rústica en un número reducido de hacendados y de que la mayoría de los indígenas no poseyeran tierras para satisfacer las más elementales necesidades fue analizado por hombres distinguidos de América y España, como Bernardo Ward, que después de sostener la tesis de que únicamente el propietario de la tierra la trabaja eficientemente, y no el esclavo o el siervo, señala: "Es, pues, de justicia, y muy conforme a una buena política, dar las tierras en propiedad a los indios: que sea de justicia, no necesita de prueba: que la política pide que las tierras se utilicen, tampoco; pero esto jamás se logrará sino por uno de dos medios, o dándolas en propiedad al que las ha de poner en cultivo, o dándolas en arrendamiento por un espacio largo, y asegurando el fruto de su trabajo al arrendador.

Toda la tierra que los reyes no tengan dada ya, conviene darla

desde luego a los indios, que la podrán cultivar; con Reales despachos, que les aseguren la posesión para ellos y sus descendientes, con la - condición de pagar al rey anualmente, pasado ese término, aquello que se crea justo; pero con la cláusula de que la tierra que no se ponga - en cultivo dentro de los quince o veinte años, se devolverá a la Corona para que se pueda distribuir entre otros vasallos más útiles." (5)

Pero a pesar de la tesis de Bernardo Ward y de otros eminentes - escritores, no se practicó ningún cambio para modificar el sistema de propiedad de la Nueva España. De modo que el problema de la tenencia de la tierra paulatinamente se agravó año con año, y concomitantemente se incrementaba la insatisfacción silenciosa de las mayorías.

Sin lugar a dudas, el obispo de Michoacán Don Manuel Abad y Queipo fue el que analizó con mayor acierto las condiciones políticas, sociales y económicas de México en los inicios del siglo XIX. En un es crito enviado al rey, con fecha 24 de octubre de 1805, entre otras co sas señala:

"La Nueva España es agricultura solamente, con tan poca industria, que no basta a vestir y calzar un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual opuesta en gran manera a la división, y que por tanto siempre ha exigido y exige en el dueño faculta des cuantiosas. Ellas recayeron en los conquistadores y sus descendien

5) Ward, Bernardo. "Proyecto Económico", Madrid, Por la vida de Ibarra e Hijos y Compañía. Con Privilegio, MDCCLXXXVIII.

tes, en los empleados y comerciantes, que las cultivaban por sí con los brazos de los indígenas y de los esclavos de la Africa, sin haberse atendido en aquellos tiempos la policía de las poblaciones, que se dejaron a la casualidad sin territorios competentes: y lejos de desmembrarse las haciendas, se han aumentado de mano en mano; aumentando por consiguiente la dificultad de sostener y perfeccionar su cultivo; y aumentando también la necesidad de recurrir para uno y otro objeto a los caudales piadosos con que siempre se ha contado aún para las adquisiciones. Los pueblos quedaron sin propiedad y el interés mal entendido de los hacenderos no les permitió ni permite todavía ningún equivalente por medio de arrendamientos siquiera de cinco o siete años. Los pocos arrendatarios que se toleran en las haciendas dependen del capricho de los señores o de los administradores, que ya los sufren, ya los lanzan, persiguen sus ganados e incendian sus chozas.

La individualidad de las haciendas, dificultad de su manejo y falta de propiedad en el pueblo, produjeron y aún producen efectos muy funestos a la agricultura misma, a la población y al Estado general. A la agricultura por la imperfección y crecidos costos de su cultivo y beneficio, y aún mucho más por el poco consumo de sus frutos, a causa de la escasez y miseria de los consumidores. A la población, porque privado el pueblo de medios de subsistencia, no ha podido ni puede aumentarse en la tercera parte que exige la feracidad y abundancia de este suelo. Y al estado en general, porque resultó y resulta todavía de este sistema de cosas un pueblo dividido en dos clases de indios y castas, la primera aislada por unos privilegios de protección, que si le fueron útiles en el momento de la opresión comenzaron a serle nocivos desde -

el instante mismo que cesó, que ha estado y esta imposibilitada de tratar y contratar y mejorar su fortuna, y por consiguiente envilecida en la indigencia y la miseria; y la otra que descendiente de esclavos, -- lleva consigo la marca de la esclavitud y de la infamia, que hace indeleble y perpetua la sujeción al tributo; un pueblo semejante, y que -- por otra parte se halla generalmente disperso en montes y barrancas, -- es claro por sí mismo que no puede tener actividad ni energía, costumbres, ni instrucción. Es claro que debe estar en contradicción continua con los mismos labradores, que trabajará poco y mal, y se robará -- todo lo que pueda, como sucede de ordinario, y es un prodigio que no -- se halla en esta materia muchos más excesos. Y así es visto que todo resulta por esta parte contrario a la agricultura y sus agentes. ¿Qué diremos de sus cargas y poca libertad." (6)

Con posterioridad, la publicación de este documento el autor escribe una nota al final la cual se transcribe a continuación: "Formé esta representación a nombre de los labradores de esta ciudad y provincia, y ellos la adoptaron y dirigieron al super gobierno, obstinado en llevar a cabo la real cédula del 26 de diciembre de 1804, sobre enajenación de bienes raíces piadosos y cobros de sus capitales para la consolidación de vales reales. Este empeño del gobierno hubiera causado necesariamente la ruina general del reino y de la real hacienda y por último una insurrección que actualmente nos aflige, previendo yo estas consecuencias procuré demostrar con claridad y energía posible, pero -

6) Mora, José Ma. Luis. "Obras Sueltas", Paris, Librería de Rosa, 1837, Tomo I, pp. 87-88.

sin faltar al decoro y respeto que debidos al gobierno. Sino lo ejecuté por lo menos animador por el celo del bien público, y por un patriotismo puro y muy superior a todos intereses personal e individual. Sin embargo uno de los señores fiscales de Méjico, pidió que se averiguase el autor de este distrito por los suscritores y se le formase causa de Estado como a un revolucionario. La ignorancia o la lisonja cegaron a este señor ministro para no ver que él sólo era en el caso un perturbador público, y sino el autor del escrito, como se lo hubiera probado en juicio, si me hubieran reconvenido." (7)

Es notable la visión tan acertada de la realidad y la audacia que mostró el pontífice, al enviar en 1799, una proposición de carácter legislativo, a través de la cual intentó establecer un gobierno liberal. El proyecto sugerido se compone de los siguientes aspectos:

"Primera.- La abolición general de tributos en las dos clases de indios y castas.

Segundo.- La abolición de infamia de derecho que afecta las referidas castas; que se declaren honestas y honradas, capaces de obtener los empleos civiles que no requieran nobleza; si los mereciesen por sus buenas costumbres.

Tercero.- División gratuita de todas las tierras realengas entre los indios y castas.

Cuarto.- División gratuita de todas las comunidades de indios entre los de cada pueblo.

Quinto.- Una ley agraria semejante a la de Asturias y Galicia, en que por medio de locaciones y conducciones de veinte o treinta -- años, en que no se adeude el real derecho de alcabala, se permita al pueblo la apertura de tierras incultas de los grandes propietarios a justa tasación en casos de desavenencia, con la condición de cercarlas, y las demás que parezcan convenientes para conservar ileso el derecho de propiedad. Sobre todo lo cual conocerán los intendentes de provincia en primera instancia, con apelación a la Audiencia del distrito, como en todos los demás negocios civiles.

Sexto.- Libre permisión de avacindarse en los pueblos de indios, y construir en ellos casas y edificios pagando el suelo a todas las clases: españoles, castas e indios de otros pueblos." (8)

Pero, sin embargo, todos los esfuerzos del pontífice Abad y Queipo por lograr un gobierno liberal y benéfico para América fueron infructuosos, en virtud, de que los gobernantes hicieron caso omiso a las manifestaciones del obispo.

Por medio de una carta Don Juan de Palafox se dirige al rey español, que a la letra dice:

"Y lo que es más admirable en mi sentimiento, Señor, es que, -- siendo tan pobles en su uso y efectos estos naturales Indios, y tan desnudos, son los que visten y enriquecen al mundo, y en las Indias -- todo lo eclesiástico y secular. Porque su desnudez, pobreza y trabajo, sustenta y edifica las iglesias, hace mayores sus rentas, socorren

8) Mora, José Ma, Luis. op. cit., 60 p.

y enriquecen las religiones, y a ellos se les debe gran parte de la conservación de lo eclesiástico. Y cuanto a lo secular, su trabajo fecunda y hace útiles las minas, cultiva los campos, ejercita los oficios y artes de la República, hace poderosos los de justicia, paga los tributos, causa las alcabalas, descansa y alivia los magistrados públicos, sirve a los superiores, ayuda a los inferiores, sin que haya cosa alguna desde lo alto hasta lo bajo en que no sean los indios las manos y los pies de aquellas delatadas provincias, y si se acabasen los indios, se acabarían del todo las Indias; porque ellos son los que las conservan a ellas, y como abejas solícitas labran el panal de miel para que otros se lo coman; y como ovejas mansísimas ofrecen la lana para cubrir ajenas necesidades, y como pacientísimos bueyes cultivan la tierra para ajeno sustento, y ellos, Señor, y yo, y todos cuantos bien los queremos y solicitamos su alivio, nos contentaremos con que padezcan, trabajen y fructifiquen, como sea con un modo y tolerable trabajo y pena, y sólo representó sus méritos y virtudes para que vuestra majestad se sirva de ampararlos en el padecer intolerable." (9)

La pobreza y las arbitrariedades que padecía la sociedad indígena provocó la alteración y el inconformismo en las zonas rurales de la Nueva España, de tal manera que puede considerarse como algunas de las causas de las guerras de Independencia. A los indígenas les afligía su desgracia que padecían bajo la dominación española y lo único

9) Palafox y Mendoza, Juan de, "Virtudes del Indio", Madrid, Colección de -- Libros raros o curiosos que tratan de América, 1893.

que les importaba era elevar su nivel de vida; querían poseer una extensión de tierra para trabajarla y satisfacer de ese modo las necesidades alimenticias. La verdadera causa de esa independencia fue de carácter agrario, en virtud, de que la impulsó un cura que estaba en contacto directo y cotidiano con los indígenas campesinos, que estaba enterado de las injusticias que cometían los españoles en contra de los nativos, y los mismos lo siguieron y lucharon a su lado. Por todas estas razones el noble sacerdote de cabellos blancos, encabezó a los campesinos, con impresionante valentía, y se lanzó a la lucha con la intención de crear una patria para un pueblo desposeído y merecedor de una mejor suerte.

Una prueba evidente e irrefutable, que demuestra que la Independencia de México fue originada por causas de carácter agrario, la -- constituyen, en primer término el hecho de que en cuanto estalló la -- lucha de Independencia, el gobierno español ordenó a través de algunas resoluciones que se hiciera un repartimiento de tierras entre los indígenas cabezas de familia que tuvieran necesidad de ellas y, posteriormente, el hecho de que una vez materializada la Independencia no cesó la inquietud sino que se siguieron dando los desórdenes durante algún tiempo más. En realidad no podía ser de otro modo, debido a que con la Independencia los campesinos no obtuvieron las tierras que querían para satisfacer sus necesidades y consecuentemente: los mismos apoyaron todo tipo de motín y rebelión, con la finalidad de obtener una extensión de tierra que les permitiera satisfacer las necesidades de sus familias.

Es evidente que concomitantemente a las batallas de Independencia



se generaba lo que posteriormente se le denominaría la cuestión social. La marcada diferencia, tanto económica como cultural, que existía entre las clases sociales; la absurda repartición de las tierras, fueron las causas reales del cruento antagonismo entre realistas e insurgentes, - en el período que comprende de 1810 a 1821. A principios del siglo -- XIX, sólo los españoles nacidos en España tenían oportunidad de ocupar los empleos gubernamentales de gran embergadura; los españoles y algunos criollos tenían monopolizado el comercio y la industria, y únicamente un grupo de gente y el clero poseían casi todo el territorio del país. Una nación así no podía progresar ni desempeñar un papel decoro so en la historia, por lo que los gobiernos independientes de México - pretendieron remediar la situación a través de leyes de colonización. La primera legislación sobre la materia fue el decreto del 14 de octubre de 1823; posteriormente se legisló la ley de Colonización de fecha 18 de agosto de 1824; después la del 6 de abril de 1846 y por último - la ley del 16 de febrero de 1854.

La Ley del 25 de junio de 1856, relativa a la desamortización de los bienes del clero, se legisló infructuosamente con la intención de facilitar tierras a los campesinos que las requirieran. Esta ley facilitaba a los arrendatarios, de los bienes del clero, a adquirirlos en propiedad, a través de denuncias y pagos a plazos; pero finalmente los que se beneficiaron fueron las personas de la clase acomodada - al adquirir la mayoría de los ranchos y haciendas ociosas, debido a la creencia religiosa de los campesinos que labraban las tierras pertenecientes al clero y su precaria situación económica, lo que consecuentemente provocó que no se beneficiaran de la misma y se fomentara

el acaparamiento de tierras.

Cabe hacer mención, que la Ley de Terrenos Baldíos, expedida el 20 de julio de 1863, y la del 20 de julio de 1894 con las que se otorgó la posibilidad de que los campesinos que así lo desearan obtuvieran en propiedad los terrenos que no eran cultivados; pero como era de esperarse, los agricultores que efectivamente requerían de ellos carecían de los medios necesarios para sostenerse durante el tiempo que se requiere para levantar las primeras cosechas, carecían de los recursos necesarios para localizarlos y deslindarlos.

Con posterioridad se legislaron también las Leyes de Colonización, expedidas el 31 de mayo de 1875 y el 15 de diciembre de 1883, las cuales tenían el propósito de ubicar adecuadamente a la población dentro de la circunscripción territorial del país, con el afán de solucionar el problema agrario, para llevar a cabo este proyecto (colonizar tierras baldías) se requería delimitar las tierras, por lo cual el gobierno no autorizó la creación de empresas deslindadoras a las que se les retribuía su trabajo cediéndoles la tercera parte de los predios que deslindaran. Consecuentemente el desenlace fue catastrófico, pues no benefició en lo absoluto a las clases campesinas. Distantes a cumplir su cometido, debido a la deficiencia de la titulación de los predios, un gran número de pueblos y de pequeños propietarios los perdieron y por el contrario las empresas deslindadoras, influyentes y políticos se adueñaron de grandes extensiones de tierra que mantenían ociosas - debido a que no eran campesinos ni agricultores y únicamente deseaban que con el tiempo se incrementara el valor de la misma, para traficar y obtener abundantes dividendos con la complacencia de las autoridades

venales.

Podemos deducir, pues, que la errónea percepción de la problemática agraria del país, provocó el auge del latifundismo y la pobreza cada vez más extrema en los campesinos y las clases medias. Paradójicamente en los inicios del siglo XX, las comunidades campesinas estaban rodeadas por grandes extensiones de tierra cultivable y estaban imposibilitadas de mantener a sus familias que indebidamente incrementaban su población. La desesperación e intranquilidad reinaba en las zonas agrícolas de México. Un gran número de estudiosos analizaron el problema y manifestaron su inconformidad denunciando la problemática, formulando posibles soluciones, proponiendo iniciativas de ley; pero, finalmente no fueron escuchados; los valores entendidos de las clases privilegiadas crearon una barrera invulnerable en relación a alguna pretensión de transformar la anárquica organización de la propiedad agraria.

Varios intelectuales se fueron organizando paulatinamente, con la intención de luchar en contra de la dictadura imperante, sin importar los riesgos que dicha empresa implicaba. Con el tiempo en el año de 1899 se creó en la ciudad de San Luis Potosí una asociación denominada "Club liberal Ponciano Arriaga", la fundación se llevó a cabo por el ingeniero Camilo Arriaga, Antonio Díaz Soto, Juan Sarabia, Librado Rivera, Rosalío Bustamante, José y Benjamín Millan, Humberto Macías Valdés, Carlos y Julio Uranga y varios más. En breve tiempo se crearon otros clubes liberales en distintas entidades de la República Mexicana, con planes y programas similares.

El Club Liberal, en 1903, con el apoyo de Ricardo y Enrique Flo-

res Magón, Santiago de la Hoz, Luis Jaso, Alfonso Cravioto y Santiago R. de la Vega, publicaron tres diarios de oposición: El Hijo del Ahuizote, encabezado por Juan Sarabia; Excelsior, por Santiago de la Hoz; Regeneración por Ricardo Flores Magón. Estos diarios publicaron una serie de artículos que censuraba la dictadura implantada por el General Porfirio Díaz, colaborando a mantener viva la inconformidad que ya se palpaba en algunas regiones del país y, asimismo, a forjar las -- ideas que sustentaría el movimiento revolucionario.

Posteriormente el General Porfirio Díaz ordenó que los dirigentes del Club Liberal fueran perseguidos y aprisionados. Manteniendo a Belén Jesús Martínez Carreón, Alfonso Cravioto, Ricardo y Enrique Flores Magón, y Juan Sarabia, en prisión durante algunos meses. Finalmente -- la mayoría de ellos al terminar su condena se refugiaron en Estados Unidos y publicaron nuevamente el periódico Regeneración; pero las autoridades de Estados Unidos hostigó a sus dirigentes y varios pasaron algunos días en la cárcel. Ricardo Flores Magón y Juan Sarabia optaron radicar en Canadá; y los demás miembros se refugiaron en el Estado de San Luis Missouri, E.E.U.U., con la finalidad de evitar las represalias que el gobierno de México había emprendido en su contra.

El partido Liberal publicó un documento denominado "Programa del Partido Liberal" y "Manifiesto a la Nación", firmado en St. Louis Mo. E.E.U.U., el primero de julio de 1906, por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Ribera y Rosalfo Bustamante. En esta publicación, que se imprimió y circuló clandestinamente en el país, se exhortaba al pueblo a sublevarse contra la dictadura del General Porfirio Díaz.

El Partido Liberal planteó en su programa una parte significativa de lo que puede considerarse programa agrario y obrero de la revolución, contenido en los preceptos 123 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El estudio del "Programa del Partido Liberal" pone al descubierto, el juicio acertado que tenían de las condiciones políticas y sociales del país, de quienes lo plantearon. Proponen la jornada de ocho horas, la fijación del salario mínimo en un peso, la cancelación de las deudas de los peones rurales, con las que se sostenía la servidumbre feudal en las haciendas. Las proposiciones concretas del Partido Liberal relacionadas a la materia agraria, son las que se transcriben a continuación:

"21. Establecer un maximum de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y más de un peso para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador...

"28. Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

"29. Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros...

"31. Prohibir a los patrones, bajo severas penas, que pagen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; -- prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo el pago inmedia

to de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya...

"34. Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes:

"35. A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobierno pagándoles los gastos del viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

"36. El Estado dará tierras a quien quiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

"37. Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un banco agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos...

"48. Protección a la raza indígena...

"50. Al triunfo el Partido Liberal, se confiscarán los bienes de los funcionarios enriquecidos bajo la dictadura actual y lo que produzca se aplicará al cumplimiento del capítulo de tierras especialmente - a restituir a los yaquis, mayos y otras tribus, comunidades o individuos, los terrenos de que fueron despojados y al servicio de la amortización de la deuda Nacional." (10)

10) Naranjo, Francisco, "Diccionario Biográfico Revolucionario", México, Imprenta Editorial Cosmos.

A finales del año de 1908 se publicó un libro en San Pedro, --- Coahuila, intitulado "La sucesión presidencial en 1910", cuyo autor fue Francisco I. Madero, en el mismo se condenaba al régimen impuesto por el general Porfirio Díaz y sugería la creación de un partido político que participara en las elecciones que se llevarían a cabo en julio de 1910. El libro provocó el interés de una gran parte de la población del país y coadyuvó a excitar el patriotismo de un gran número de mexicanos, sosegado durante mucho tiempo. Del mismo modo criticaba con rigor y mordacidad la ilegalidad en el despojo de tierras -- realizando en contra de la tribu yaqui, de igual forma que la injusta guerra de que fueron víctimas los grupos pertenecientes a esa tribu.

El Plan de San Luis Potosí se expidió por Don Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, en la ciudad de San Luis Potosí. El Plan consta de un prólogo en el que se realiza una breve historia de los últimos acontecimientos y ataca la dictadura implantada por el General Porfirio Díaz.

En el primer numeral declaran nulas las elecciones celebradas en el mes de julio de 1910; en el segundo se establece que será desconocido el gobierno de Porfirio Díaz en el siguiente período presidencial, en el tercero se consagra lo más importante del Plan de San Luis, y -- fue lo que incitó a la mayoría de los campesinos para que se unieran al levantamiento revolucionario, suscitando levantamientos armados en varios lugares de la República Mexicana después del 20 de noviembre de 1910. El citado precepto se redactó en los siguientes términos:

"Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos nequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, -

por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo." (11); en el cuarto numeral se establece el principio de la no reelección; - en el quinto Francisco I. Madero se proclama presidente provisional de México, argumentando que si se hubiera respetado el sufragio, sin lugar a dudas, hubiera sido elegido para desempeñar el cargo de presidente; en el séptimo precepto se fija el 20 de noviembre de 1910, con el objeto de que todos los ciudadanos se revelaran al sistema implantado por don Porfirio Díaz. Los demás numerales del Plan son complementarios del mismo e irrelevantes.

En consecuencia, Zapata y sus correligionarios tomaron las armas y se lanzaron a la revolución, no porque los hubieran persuadido por el principio de sufragio efectivo y no reelección, sino porque juzgaron que las promesas estipuladas en el artículo tercero del Plan de San Luis eran realizables; debido a que ellos en realidad habían sido

11) "Planes Políticos y Otros Documentos", México, Fondo de Cultura Económica, 1954, 71 p.



desposeídos de sus tierras por los hacendados y las autoridades del Estado de Morelos, y creyeron que había llegado el momento de impartirse justicia. Del mismo modo sucedió con otras comunidades que se revelaron en diversas partes del País, y rápidamente se generalizó la revolución en todo el territorio mexicano.

La Revolución Mexicana triunfó en el mes de mayo, cuando los maderistas ocuparon a sangre y fuego la capital del Estado de Chihuahua. El 25 de mayo del mismo año renunció a la Presidencia de la República don Porfirio Díaz, substituyendolo el señor Francisco León de la Barra, como presidente provicional y con la finalidad de convocar a nuevas elecciones. Madero entró victorioso a la ciudad de México el 7 de junio de 1911.

Después del triunfo de la Revolución maderista se agitó el problema agrario, tanto en los escritores e intelectuales como entre los ciudadanos que participaron para derrocar el gobierno de don Porfirio Díaz.

El Lic. Andrés Molina Enríquez, no conforme con la victoria de Francisco I. Madero y el gobierno del presidente provicional, intentó motivar un nuevo movimiento revolucionario. En el mes de agosto de 1911, elaboró un plan político denominado "Plan de Texcoco". Señala una extensión máxima inafectable de 2000 hectáreas y la expropiación de los excedentes dentro del maderismo, de la libre evolución agraria. Sustenta la idea del avalúo de los bienes expropiados y el pago por los campesinos y estima que no podrá consolidarse la paz sino se ataca a fondo el problema agrario. Sostiene un punto de vista singular al afirmar que es necesaria la fragmentación violenta de la propiedad, lo

adicionó con varios decretos y esperó confiado en que numerosos ciudadanos los secundaran en su aventura.

Durante el gobierno de don Francisco León de la Barra no se realizó nada en beneficio de la comunidad agraria, con excepción del acuerdo suscrito el 1º de septiembre por los líderes yaquis y don Francisco I. Madero en representación del gobierno del Estado. El gobierno no quedó comprometido con los yaquis a restituirles sus terrenos; a pagar a cada trabajador un peso diario mientras se realizaba la restitución; a prestarles ayuda financiera para la explotación agrícola; a establecer escuelas, a construir una iglesia en cada ejido y a no cobrarles impuesto alguno durante treinta años.

Emiliano Zapata que, como se menciona anteriormente, se levantó en armas impulsado por las promesas agraristas del "Plan de San Luis" se opuso terminantemente a licenciar sus tropas sino se iniciaba la restitución de tierras a las comunidades. El resultado fue que desde fines de agosto se reanudó la lucha, una lucha sin cuartel entre las fuerzas federales encabezadas por el general Victoriano Huerta y los agraristas a las órdenes de Zapata.

Y como el caudillo de la Revolución, ya Presidente de México, no solucionara nada relativo al problema agrario, Emiliano Zapata firmó con algunos de sus compañeros de lucha, en Villa de Ayala, Morelos, - el 28 de noviembre de 1911, con el lema de "Reforma, Libertad, Justicia y Ley", un nuevo plan revolucionario de mayor importancia social que el de San Luis Potosí. Ese plan fue publicado en la Capital de la República el 15 de diciembre del mismo año en el Diario del Hogar.

Lo más trascendental del Plan de Ayala se encuentra en las adi-

ciones del Plan de San Luis. Son de alguna manera tan importantes - para el estudio del Derecho Agrario que a continuación se transcriben:

6: Como parte adicional del Plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, -- científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en -- posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

7: En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán, previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8: Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán -- para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las

víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9º Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servirnos las puertas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignomioso de la opresión y el retroceso. (12)

Se puede concluir que el Plan de Ayala consagra ideas que sintetizan el pensamiento del zapatismo y del villismo, y constituye, indudablemente, un importante antecedente del artículo 27 Constitucional y de la actual Legislación Agraria. El plan de respuesta a los tres siglos de requerimientos reivindicatorios del campesino y a su anhelo de justicia social. De modo que constituye una gran aportación al movimiento revolucionario de 1910.

El plan de Guadalupe, bandera de la Revolución Constitucionalista, fue expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, por don Venustiano Carranza, el 26 de marzo de 1913. El plan contiene siete artículos en lo que se desconoce al Gobierno del general Huerta, a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y a los gobiernos de los Estados que reconozcan a Huerta.

El general Huerta se apoderó del Gobierno y mandó asesinar al presidente Madero y al vicepresidente Pino Suárez, Huerta quiso gobernar con mano de hierro y de forma similar en que gobernó el general Porfirio

12) Naranjo, Francisco. Op. Cit., pp. 272, 273, 274.

rio Díaz; quiso desarrollar fórmulas eficaces en el pasado a condiciones políticas y sociales totalmente diferentes, fracasando irremediablemente. Sin embargo, la necesidad de transformar la organización de la propiedad territorial en nuestro país ya no podía ocultarse, lo cual reconocían no sólo los grupos más o menos progresistas, sino -- aún los sectores más reaccionarios, provocando la Revolución Constitucionalista que inició el gobernador del Estado de Coahuila don Venustiano Carranza.

El Plan Político de ese movimiento armado fue el Plan de Guadalupe, cuyo principal objetivo era el de reestablecer el orden constitucional; pero con la presión política que ejercía el Plan de Ayala y respondiendo a las demandas de los campesinos, el 12 de diciembre de 1914, don Venustiano Carranza publicó el Plan de Veracruz en el -- cual ofreció que durante la revolución se expedirían leyes con el propósito de satisfacer sus necesidades económicas y políticas del país, y leyes agrarias que fomentaran la creación de la pequeña propiedad, desapareciendo los latifundios y restituyendo a los campesinos las -- tierras de que habían sido desposeídos.

Con apoyo de este Plan, don Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, legisló y puso en vigor la ley del 6 de enero de 1915, que fue el principio de la Reforma Agraria en México. Dicha ley fue redactada en parte por el licenciado Luis Cabrera, conforme a las ideas que había sustentando en su discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, en el mes de diciembre de 1912.

La ley del 6 de enero de 1915 consta de nueve considerandos y do

ce artículos de gran interés y trascendencia, en virtud de que el criterio que sostiene en relación a que todos los pueblos sin tierras, - hayan tenido o no ejidos, tienen derecho a tenerlas para satisfacer - sus necesidades.

La ley estima que una de las causas que provocó el malestar y el descontento de los campesinos del territorio mexicano fue el despojo de los terrenos que a los pueblos se les otorgó en la época colonial. Despojos que se efectuaron no sólo a través de ventas realizadas por las autoridades políticas, sino también por medio de composiciones o enajenaciones autorizadas por las Secretarías de Hacienda y de Pomento, bajo el pretexto de deslindes, favoreciendo finalmente a los denunciantes de excedencias al servicio de compañías deslindadoras. Todo esto realizado con la confabulación de funcionarios y de los gobernadores de los Estados.

En la parte final de la exposición de motivos el legislador concluye que para lograr la estabilidad social y política en la República y organizar la sociedad mexicana de acuerdo con uno de los planteamientos básicos de la Revolución, era necesario restituir a varias comunidades agrarias los ejidos de que habían sido despojados, concomitantemente dotar de tierras a los núcleos de población carentes de -- ellas.

De esta forma se reestablecieron las dos instituciones agrarias coloniales: la restitución de tierras y la dotación de tierras.

Se decretó la expropiación de terrenos y haciendas colindantes - con los pueblos que carecieran de tierras y solicitaran dotaciones, - por lo que concedió a los propietarios el plazo de un año con la fina

lidad de que reclamaran ante los tribunales y obtuvieran la indemnización correspondiente.

Se creó la Comisión Nacional Agraria para ejecutar restituciones y dotaciones, una comisión local en cada Estado y los comités ejecutivos que se requirieran.

Las restituciones y dotaciones se efectuaron a través de un procedimiento consistente en: el pueblo solicitante elegía un comité -- particular ejecutivo que en representación efectuaba todos los trámites conducentes. Ante el Gobernador del Estado o territorio al que pertenecieran los campesinos se presentaba la solicitud, o en su defecto, ante el jefe militar autorizado para ellos, debido a la guerra civil que se desarrollaba en la República.

Los jefes militares o los gobernadores resolvían autorizando o negando la restitución o la dotación de tierras. En el caso de que fueran concedidas, los comités particulares ejecutivos entregaban las tierras reivindicadas o concedidas, según el caso, a los pueblos solicitantes.

Del mismo modo se reglamentaba una segunda instancia forzosa que se ventilaba ante la Comisión Nacional Agraria. Consecuentemente los jefes militares y los gobernadores en su caso, solamente otorgaban sesiones provisionales y la Comisión Nacional Agraria, las definitivas con posterioridad a la revisión de los expedientes relativos.

Los dueños de los terrenos y las haciendas afectadas tenían la facultad de reclamar la justicia del procedimiento en el plazo de un año a partir de la acción expropiatoria; pero en la mayoría de los casos no se les devolverían las tierras afectadas sino solamente el -

valor que registraran. Si los propietarios afectados no presentaban su reclamación en el plazo anteriormente señalado, perdían el derecho de hacerlo y consecuentemente; todo derecho.

Pero es tal la influencia de esta Ley en el actual sistema Jurídico Agrario que es necesario transcribir a continuación:

"Artículo 1° se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, - aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876 - hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la feacción anterior, por compañías, jueces y otras autoridades, de los Estados o de la Federación con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2° La división o reparte que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comu-



nidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nuli-  
ficada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos ve-  
cinos o de sus causahabientes.

Artículo 3º: Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o  
que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por impo-  
sibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajena-  
dos, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para re-  
construirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándo-  
se por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese  
efecto, del que se encuentra inmediatamente colindante con los pueblos  
interesados.

Artículo 4º: Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias  
que se expidieron, de acuerdo con el programa político de la Revolu-  
ción, se crearán:

I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presi-  
dida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley  
y las sucesivas le señalen:

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, --  
por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones  
que las leyes determinen.

III. Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se  
necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las -  
atribuciones que se les señalen.

Artículo 5º: Los comités particulares ejecutivos dependerán en  
cada Estado de la comisión local agraria respectiva, que a su vez, es-  
tará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6º Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1º de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7º La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8º Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en

seguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después de la comisión local agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9: La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictámen que rinda el encargado -- del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará la reivindicaciones o do<sup>u</sup>taciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10: Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán recurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues - pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a - obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagar seles.

Artículo 11: Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12: Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los

jefes militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos." (13)

Al publicarse la referida ley es seguro que surgieron algunas interrogantes, en virtud de que la misma omite aspectos de verdadera importancia, tales como la forma de pago de las tierras expropiadas, -- previo o mediante procedimientos para el avalúo de los terrenos, etc. Se puede establecer que la vaguedad de la ley en determinados artículos pudo haber sido intencional, con el objeto de evitar problemas de difícil solución. De alguna manera, sobre todo por razones de carácter político. El constitucionalismo tenía que atraer a las masas campesinas del norte y del centro de la República para luchar con éxito en contra de la División del Norte comandada por el General Francisco Villa; había que contar con una ley agraria que enfrentara el Plan de Ayala, con la finalidad de impedir que el general Zapata siguiera manteniendo el monopolio del ideal agrarista.

En 1915 la revolución alcanzó dimensiones sin precedente, tanto por los elementos de guerra acumulados como por el número de los combatientes de cada bando. Por un lado los constitucionalistas o carrancistas y del otro los villistas y zapatistas. Después de algunos meses de lucha, ganaron los seguidores del general Venustiano Carranza, a quienes dirigió con gran pericia el general Alvaro Obregón. El saldo de aquella cruenta lucha fue de miles de muertos y millones de pe-

13) Fabila, Manuel, "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Centro de Estudios Históricos, Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1981.

sos en bienes materiales destruidos. Sin embargo, el ejército habilitado por el General Carranza tuvo que luchar con los zapatistas, los residuos del villismo y algunos grupos independientes, residuos de -- los antiguos federales de don Porfirio Díaz y Victoriano Huerta.

La Comisión Nacional Agraria se organizó hasta el 19 de enero de 1916, debido a las luchas sangrientas, en un principio se dedicó a resolver consultas de las comisiones locales, a fijar jurisdicciones y aclarar los artículos de la ley. En la circular marcada con el número 3, expedida por la citada comisión el 6 de mayo de 1916, se establece la pequeña propiedad inafectable en cuarenta hectáreas de labor y sesenta de agostadero, pero sin señalar alguna diferencia entre -- tierras de temporal, de riego o de humedad en relación a las cuarenta hectáreas de labor.

Don Venustiano Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, expidió un decreto, a través del cual reformó los artículos 7, 8 y 9 de la ley del 6 de enero, el 19 de septiembre de 1916. La reforma consistió en suprimir la división provisional de los terrenos, debido a que se había demostrado el efecto negativo que producía al -- provocar incertidumbre en que durante cierto lapso quedaban tanto los ejidatarios como los hacendados.

Asimismo el General Carranza expidió, el 19 de septiembre de -- 1916, la convocatoria para la reunión de un Congreso Constituyente en la ciudad de Queretaro el 1° de diciembre de 1916. El congreso debía ocuparse durante sus sesiones de reformar la Constitución de 1857, -- principalmente aquellos artículos que no se ajustaran a las aspiraciones y necesidades de las masas populares. El Primer Jefe del Ejército

Constitucionalista entregó en la inauguración del Congreso, a su presidente, el licenciado Luis Manuel Rojas, un proyecto de una serie de reformas que según su parecer se debían de realizar a la Constitución de 1857. El artículo 27 del proyecto del señor Carranza estaba redactado de la siguiente manera:

"La propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá -- ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero -- la expropiación se hará por la autoridad judicial en el caso que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualesquiera que sea su carácter, denominación y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrá para adquirir o administrar capitales sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patrimonio dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trate.

También podrán tener sobre bienes raíces capitales impuestos a --

interés, el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no pase de diez años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la ley de desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo de cualquier otra clase de substancias que se encuentran en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes." (14)

14) Tomado de la Edición Oficial que publicó la Secretaría de Gobernación en 1917.

Las innovaciones de este proyecto de reforma, en relación con el numeral 27 de la Constitución de 1857, pueden establecerse de la siguiente forma:

En primer lugar, se otorgan facultades a la autoridad administrativa para declarar la necesidad o utilidad de las expropiaciones.

En segundo lugar, se le niega a la iglesia el derecho a adquirir bienes raíces.

En tercer lugar, también se prohíbe que las instituciones de beneficencia pública o privada adquieran bienes raíces y estar patrocinados, dirigidos o administrados por alguna corporación religiosa o por alguno de sus miembros.

Y por último se otorga a los pueblos el derecho de disfrutar en común de sus ejidos mientras se distribuyan las parcelas conforme a lo dispuesto por la ley que se expida al efecto.

Finalmente el proyecto presentado por el general Carranza no satisfizo a los representantes de las masas populares, en virtud de que no daba una solución al problema de la distribución de la propiedad territorial. De modo que, fue necesario elaborar un nuevo proyecto del artículo 27 de la Constitución para presentarlo a las consideraciones de la asamblea legislativa, mismo que se discutió en varias y prolongadas sesiones, en las que intervinieron un promedio de cuarenta diputados y algunos juristas en calidad de asesores como don Andrés Molina Enriquez y don José I. Lugo.

En artículo 27 de la Constitución de 1917, es la base jurídica de la Reforma Agraria, pues aún cuando esa reforma haya iniciado con la ley del 6 de enero de 1915, al entrar en vigor la Constitución de



1917, el artículo citado es desde entonces, su único fundamento. Además es el más revolucionario de la Carta Magna de 1917 y el de mayor trascendencia nacional.

#### 1.- REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Para lograr una cabal comprensión del artículo 27 Constitucional y de las reformas que se han realizado al mismo, es necesario transcribirlo en su redacción original, no obstante su extensión.

\*Art. 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar

la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, -- respetando siempre la pequeña propiedad. Por lo tanto, se confirman -- las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metales utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y de salinas formados directamente por las aguas -- marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos -- susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que esten ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el

punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos; arroyos o barrancos cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley, Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraiese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refiere a los párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y que se cumpla con los requisitos que provengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros -- siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse

como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playa, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndoles acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará a los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas culturales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público serán propiedad de la Nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que

tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explorar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados fijarán en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guar

den el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a las que se refiere las fracciones III. IV. y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la casa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo táctico, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que quedará sujeto a juicio pericial, y a resolución judi-

cial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancharías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856, y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstos con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se les dejará aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad -

tendrán derecho a los terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se halla hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas las accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

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

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

c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, duran



te el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público." (15)

El objeto del presente capítulo consiste en plantear un panorama general de la participación de la magistratura agraria dentro del procedimiento objeto de nuestro estudio.

Tanto el original artículo 27 Constitucional como la Ley de 6 de enero de 1915 estuvieron vigentes aproximadamente diecinueve años.

Dentro del Constituyente de Queretaro de 1917, la magistratura agraria quedó integrada de la forma siguiente:

\*I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, pre-

15) Fabila, Manuel, Op. Cit., p. 273

sidida por el secretario de fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen;

III. Los Comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen."

La Comisión Nacional Agraria, creada en la Ley de 6 de enero de 1915, era el órgano del poder Ejecutivo Federal para expedir a través de circulares la reglamentación en materia agraria, al igual que su ejecución vía las instancias respectivas en los Estados y territorios de la Nación. Estas circulares son la fuente de la legislación agraria, reglamentaria del artículo 27 Constitucional, misma que se inicia con la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920.

Esta Ley regula el funcionamiento de la Comisión Nacional Agraria y de las Comisiones locales. Otorga importantes facultades de de cisión y ejecución en materia agraria a los gobernadores de los esta dos y el Presidente de la República, a quien ya se le considera la su prema autoridad, pero sin incluir a los jefes militares autorizados por la ley de 6 de enero de 1915.

La Ley de referencia se integró de 42 artículos y 9 transitorios, da origen a una nueva institución agraria que había sido contemplada en una de las circulares anteriormente mencionadas: Los Comités Admi nistrativos a los que la circular denominó Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos cuya función consistía en representar a la comunidad de

ejidatarios y de distribuir entre ellos las tierras de los ejidos dotados o restituidos, según fuera el caso.

El 21 de noviembre de 1921, el Congreso de la Unión, expidió un decreto, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1922, derogando la Ley de Ejidos de 28 de noviembre de 1920. Lo fundamental del decreto de referencia se transcribe a continuación:

"Artículo 3: Se faculta al Ejecutivo de la Nación para que dicte todas las disposiciones conducentes a reorganizar y reglamentar el funcionamiento de las autoridades que para su aplicación creó el Decreto Preconstitucional de 6 de enero de 1915, y muy especialmente, - las Comisiones Agrarias a que se refiere el artículo cuarto de ese Decreto, a efecto de que estas últimas pueden servir eficazmente para la ejecución del mismo Decreto y de todas las demás disposiciones agrarias que se hayan expedido ya y se expidan en lo sucesivo, de acuerdo con el programa político de la Revolución, sobre las siguientes bases:

I. Que conforme al artículo quinto del citado Decreto, los Comités Particulares Ejecutivos dependen de las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas, y éstos de la Comisión Nacional;

II. Que las Comisiones Locales Agrarias de las Entidades Federativas substancien los expedientes de su competencia, dentro del término de cuatro meses, cerrándolos con la resolución que deben proponer a los Gobernadores de las Entidades Federativas;

III. Que los Gobernadores de las Entidades Federativas dicten las resoluciones que les correspondan, dentro del mes inmediato si-

guiente al de que trata la base anterior;

V. Que los términos señalados en las bases precedentes sean absolutamente improrrogables;

VI. Que en el caso de que transcurra para los Gobernadores de las Entidades Federativas el término que señala la fracción III para que dichos Gobernadores dicten su resolución, sin que esa resolución sea dictada, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria en la Entidad de que se trate recoja el expediente instruido por la Comisión Local y lo remita la misma Comisión Nacional para que ella consulte la resolución final directamente con el Presidente de la República, por conducto de su presidente, el Secretario de Agricultura y Fomento; y

VII. Que sea caso de responsabilidad oficial de los Gobernadores de las Entidades Federativas, de las Comisiones Locales Agrarias y de los Comités Particulares Ejecutivos, que no se cumpla con la observancia estricta de los términos señalados en las presentes bases, debiendo hacer la Comisión Nacional Agraria las consignaciones respectivas, y en particular las de los Gobernadores de los Estados, a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo II del artículo 108 de la Constitución Federal." (16)

En términos generales, el decreto de 22 de noviembre de 1921, - confirma las jerarcufas de la magistratura agraria, y motiva el proce

so de perfeccionamiento de la legislación agraria.

Sin embargo, ninguna de las disposiciones tratadas regula el procedimiento objeto de nuestro estudio, ni establece siquiera, alguna causal de privación de derechos agrarios, es hasta el 1° de Septiembre de 1921, cuando se norma dicha institución, a través de la circular número 48, expedida por la Comisión Nacional Agraria.

En la norma 33 de la citada circular se establece que "... el adjudicatario se considera como dueño del usufructo de la misma parcela; de la que no podrá ser privado sino por uno de los siguientes motivos:

- I. Por no pagar durante dos años seguidos el censo o renta; y
- II. Por dejar de tener el asiento principal de su familia en el pueblo, durante seis meses seguidos..." (17)

Respecto al procedimiento en la disposición marcada con el número 39 establece que:

"Todas las cuestiones que surgan entre los jefes o cabezas de familia de un pueblo con motivo de los derechos a que se refieren las reglas anteriores de esta Circular, o con cualquier motivo que se refiera al dominio, a la posesión o al uso de los terrenos materia de las resoluciones presidenciales respectivas, serán resueltas administrativamente y de oficio por el Delegado de la Comisión Nacional Agraria, y las resoluciones que este funcionario dicte serán ejecutadas - por el Comité Particular Administrativo." (18)

17) Fabila, Manuel. Op. Cit., pp. 378-379

18) Fabila, Manuel. Op. Cit., p. 379

En uso de las facultades que le concedió el decreto que derogó a la Ley de Ejidos de 1920, el Ejecutivo Federal dictó un Reglamento Agrario que entró en vigor en el mes de abril de 1922, mismo que estableció en uno de sus artículos que la Comisión Nacional Agraria debía integrarse con nueve miembros, tres de los cuales serían Agrónomos, dos Ingenieros Civiles, y los restantes, personas honorables, siendo presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento, quedando así formado un consejo con nueve vocales y un presidente. Las Comisiones Locales Agrarias se integrarían por un agrónomo, un ingeniero civil y tres personas de reconocida honorabilidad. Los Comités Particulares dependerían de las Comisiones Locales Agrarias y éstas, a su vez, de la Comisión Nacional Agraria y del Presidente de la República, como máxima autoridad.

El Reglamento Agrario, por primera vez, reglamentó la pequeña propiedad, restituyó el nombre de Comité Administrativo al organismo encargado de representar a los ejidatarios y, además, reglamentó el procedimiento agrario sobre la base de un verdadero litigio ante autoridades administrativas, en virtud de que se otorgó a los propietarios afectados la prerrogativa para que aportaran observaciones, pruebas y alegatos en su defensa; pero sin embargo omitió, regular las cuestiones relativas a la privación de derechos agrarios.

Más tarde, se aprueba la ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, fue promulgada por el Presidente Plutarco Elías Calles el 19 de diciembre de 1925 y publicada el 31 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación. Las principales cuestiones que abordó son

las siguientes: a) De los bienes Ejidales y su administración, b) De la Repartición de tierras a los vecinos de los pueblos, c) De la Administración de los pastos, bosques y aguas, d) Disposiciones generales.

Entre otras cosas la citada Ley instituye a los Comisariados Ejidales como órganos representativos de los núcleos de población ejidal, asignándole como función y facultad principal: la de representar al ejido ante toda clase de autoridades. Asimismo la ley de referencia regula la privación en el artículo 15, párrafo V en los siguientes términos:

"La falta de cultivo durante más un año dará lugar a nueva adjudicación de la parcela ejidal, previa comprobación a juicio de la Junta General del pueblo.

No será privado de su parcela el campesino que, por una causa plenamente justificada, a juicio de la Junta General de Ejidatarios, se haya visto obligado a dejar temporalmente su lote sin cultivo.

Las resoluciones que la junta general dicte en los casos de esta fracción, serán revisables por la Comisión Nacional Agraria, si así lo pidiere el interesado.

Con los casos de nueva adjudicación, el nuevo ejidatario, será obligado a indemnizar al anterior el importe de las mejoras que hubiere hecho a la parcela conforme a las bases que fije el reglamento." (19)

La Ley de referencia fue parcialmente derogada el 25 de agosto de 1927 y publicada el 30 de dicho mes y año en el Diario Oficial de la Federación. En esta Ley se respeta las principales instituciones establecidas por la Ley de 19 de diciembre de 1925, por lo que sólo se hace notar que la nueva ley omitió transcribir el último párrafo de la fracción V del artículo precitado, relacionado a la indemnización por mejoras en caso de adjudicación.

En relación a la magistratura agraria, la Ley de Restitución y Dotación de Tierras y Aguas de Abril de 1927 reformada en mayo y agosto de 1927 y febrero y marzo de 1929, establece las siguientes autoridades.

- I. El Presidente de la República
- II. La Comisión Nacional Agraria
- III. Los Gobernadores de las Entidades Federativas
- IV. Las Comisiones Locales Agrarias
- V. Las Delegaciones de la Comisión Nacional Agraria
- VI. Los Comités Particulares Ejecutivos." (20)

Cabe hacer notar que la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de Abril de 1927 fue más explícita al establecer que la Comisión Nacional Agraria debía estar integrada por el Secretario de Agricultura y Fomento como presidente y nueve vocales ponentes designadas por el Ejecutivo de la Unión. Lo mismo ratificó la Ley de agosto del mismo año y se confirmó en la Ley de marzo de 1929.



Asimismo, no el Reglamento Agrario de Abril de 1922, ni las dos leyes agrarias de abril y agosto de 1927, así como la de marzo de -- 1929, incluyeron disposición alguna que se relacionara a la privación de derechos agrarios.

DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1933 (PUBLICADO EN EL  
DIARIO DE LA FEDERACION EL 10 DE ENERO DE 1934)

Previamente al tratamiento de las reformas sufridas por el artículo 27 Constitucional, a través del decreto de referencia, haremos un estudio general del concepto y antecedentes del Cuerpo Consultivo Agrario.

"El Cuerpo Consultivo Agrario es el órgano superior de la dependencia del Gobierno Federal, que funciona por mandato constitucional, encargado de interpretar la ley agraria; debe constituirse por cinco miembros." (21)

La Ley de 6 de enero de 1915 con la que uno de sus doce artículos se dispuso que para sus efectos, se creara una dependencia del Gobierno Federal que debía denominarse Comisión Nacional Agraria y la constituirían 9 personas, cuyas funciones estarían determinadas por esta ley y las otras que se legislaron para tales efectos.

Cabe advertir, que implícitamente se estaba disponiendo que con estas personas se creara un cuerpo o consejo directivo.

Posteriormente don Venustiano Carranza, con su carácter de Encar

21) Luna Arroyo, Antonio. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1982, 179 p.

gado del Poder Ejecutivo Federal y Jefe del Ejército Constitucionalista, en 1917 dictó un acuerdo ordenando se constituyera la Comisión Agraria con un representante de la Secretaría de Fomento como presidente y tres representantes más, uno de la Secretaría de Justicia, otro de la Secretaría de Gobernación y uno más de la Secretaría de Hacienda, así como con los encargados de las Direcciones Agrarias, Jurídicas, de Agricultura, de Aguas y de Bosques de la Secretaría de Fomento.

Aquí también cabe hacer notar, que aún cuando expresamente no se estableció la constitución de un consejo o cuerpo directivo, evidentemente los cuatro representantes referidos en primera instancia conformaron un organismo que es el antecedente directo del Cuerpo Consultivo Agrario.

Con la Ley de Ejidos de diciembre de 1920, únicamente se dispuso que la Comisión Nacional Agraria debía conformarse con 9 miembros elegidos por el Presidente de la República ratificando al Secretario de Agricultura y Fomento como presidente.

Más tarde, el Reglamento Agrario de 1922, en uno de sus artículos que lo conformaron dispuso que la Comisión Nacional Agraria debía integrarse con 9 miembros, debiendo fungir el Secretario de Agricultura y Fomento como presidente, tres de ellos debían ser ingenieros agrónomos, otros dos ingenieros civiles y los demás personas reconocidas por su honorabilidad, quedando conformado un consejo con un presidente y 9 vocales, que iniciaron sus actividades con tal carácter aún expresamente no se estableció que se constituya un Cuerno Consultivo Agrario.

La Leyes de Dotación y Restitución de tierras de 1927 y 1929 es-

tablecieron que la Comisión Nacional Agraria debía estar integrada por el Secretario de Agricultura y Fomento como presidente y nueve vocales ponentes designadas por el Ejecutivo de la Unión.

El Decreto del 30 de Diciembre de 1933, abroga la Ley de 6 de enero de 1915, al mismo tiempo reforma el artículo 27 Constitucional, en la fracción XI. del precepto constitucional reformado, después de ordenar que para sus efectos se creaba una dependencia directa del -- Ejecutivo Federal, del mismo modo ordenó que se creara, un CUERPO CONSULTIVO integrado por cinco personas que serían designadas por el Presidente de la República, cuyas funciones se determinarían por las leyes orgánicas reglamentarias. La Comisión Nacional Agraria desapareció para dejar su lugar al Departamento Agrario y al Cuerpo Consultivo.

Asimismo, ordena que se creara la Comisión Mixta compuesta por -- representantes de la federación, de los campesinos y de las entidades federativas donde opere. Esta Comisión Mixta sustituye a la Comisión Local Agraria.

En relación al Comité Particular Ejecutivo se le atribuyen facultades distintas, toda vez que, el Decreto dispone que será el gestor de la acción agraria de los núcleos de población.

Por último el citado Decreto crea los comisariados ejidales en -- los ejidos.

#### DECRETO QUE CREA EL DEPARTAMENTO AGRARIO

Este decreto se aprueba el 15 de enero de 1934 y se publica el -- 16 del mismo mes y año en el Diario Oficial de la Federación, por --

Abelardo L. Rodríguez. Creó el Departamento Agrario y especificó sus funciones y dependencias. El artículo 1º y 2º del citado Decreto se transcriben a continuación:

"Artículo 1º Se crea un Departamento, dependiente directamente - del Ejecutivo Federal, que se denominaría Departamento Agrario.

Artículo 2º Corresponde al Departamento Agrario:

Estudio, iniciativa y aplicación de las leyes agrarias relativas. Tierras comunales de los pueblos.

Dotaciones y restituciones de tierras

Fraccionamiento de latifundios, en su jurisdicción respectiva.

Dotaciones y restitución de agua ejidales y reglamentación del - aprovechamiento de las mismas.

Registro Agrario

Estadística Ejidal

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Delegación en los Estados

Comisiones Mixtas Agrarias

Comités Particulares Ejecutivos

Comisariados ejidales

Procuraduría de los Pueblos..." (22)

Podemos establecer en relación a la magistratura agraria, que es la misma, y que sólo se realizaron cambios de nombres y la estructura ción de las instituciones de trámite. La trascendencia de la Reforma

estriba en la integración del Cuerpo Consultivo Agrario como una autoridad en la magistratura agraria.

2.- PRIMER CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS DEL 22 DE MARZO DE 1934

A raíz de las modificaciones realizadas en el artículo 27 de la Constitución, a través del Decreto de 10 de enero de 1934, fue necesario actualizar la legislación agraria a fin de ponerla acorde con los lineamientos señalados en el citado precepto constitucional reformado. Por otra parte, toda la legislación mencionada en el presente capítulo, era objeto de cambios continuos, provocando confusión legislativa; estos motivos que por sí mismos explican la necesidad que generó de ser ordenada, reunida y codificada en un sólo volumen legislativo que se denominó Código Agrario.

El primero Código Agrario constó originalmente de 178 artículos y siete transitorios, distribuidos en diez Títulos. Además de las -- adiciones, reformas y derogaciones de diversos artículos del Código como la del 1° de marzo de 1937, del 9 de agosto de 1937, y la del 30 de agosto de 1937. Fue expedido el 22 de marzo de 1934 por el general Abelardo L. Rodríguez. En él se abarcaron los aspectos de la Reforma Agraria de la forma siguiente: en un título primero de autoridades agrarias, un segundo de disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas, en el tercer título la capacidad jurídica comunal e individual y la pequeña propiedad, el título cuarto señaló el procedimiento en materia de dotación de tierras, el título quinto el de dotación de aguas, el título sexto la creación de

nuevos centros de población agrícola, el título séptimo el Registro Agrario Nacional, el título octavo el régimen de propiedad agraria, y el título noveno trato de las responsabilidades y sanciones, y el título décimo de disposiciones generales.

En relación a la magistratura agraria este código, considera como autoridades agrarias: el Presidente de la República, el Departamento Agrario, los Gobernadores de las Entidades Federativas, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados Ejidales.

Al Presidente de la República se le consideraba la autoridad suprema en materia agraria; por ello le correspondía resolver en definitiva, y con el carácter de irrevocable;

Las restituciones de ejidos o de aguas

Las dotaciones de ejidos o de aguas

Las ampliaciones de ejidos o de aguas

La creación de nuevos centros de población agrícola

El reconocimiento y localización de la propiedad inafectable.

Para dictar sus resoluciones era auxiliado por el Cuerpo Consultivo Agrario; que vino a sustituir a la Antigua Comisión Nacional Agraria y debía estar integrada por cinco miembros. Para ser miembro de dicho cuerpo se requería:

No poseer extensiones mayores que la fijada para la pequeña propiedad agrícola. (Ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego y trescientas en terrenos de temporal.)

Tener práctica mayor de cinco años, en asuntos agrarios.

Además tres de los miembros deberían ser ingenieros agrónomos -

titulados.

Sus atribuciones fundamentales eran las siguientes:

"a) Emitir en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que deba pronunciar el Presidente de la República.

b) Revisar y autorizar los planos-proyectos conforme a las cu les hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales.

c) Resolver en consulta, sobre los asuntos que le someta el je fe del Departamento Agrario.

d) Dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal en - materia de reforma a las leyes agrarias.

e) Todas las demás que le señala este Código." (23)

El Departamento Agrario, a cargo de un jefe, era la autoridad - responsable de la administración pública federal, de aplicar los pre ceptos del Código Agrario. Dentro del Departamento se incluía un De legado Agrario en cada entidad federativa, el Registro Agrario Nacio nal, las Oficinas de Tierras y Aguas y de Fraccionamiento y demás -- que fueran necesarias.

Los Gobernadores de las Entidades Federativas, nombraban a los rep resentantes de las Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Particula- res Ejecutivos, y además participaban en la substanciación de los ex pedientes agrarios, que finalizaba en el mandamiento de posesión.

Las Comisiones Agrarias Mixtas, se integraban de cinco miembros,

23) Mendieta y Nuñez. "El Problema Agrario de México", Ja. Editorial Impren- ta Mundial de la Ciudad de México, 1935, p. 281.

de las cuales dos representaban a la federación, dos a los gobiernos locales y uno más a los campesinos.

El Comité Ejecutivo Agrario, se integraba por tres miembros, que fungían como Presidente, Secretario y Vocal. Eran nombrados por los gobernadores, de entre los solicitantes de las acciones agrarias. La principal función de la Comisión consistía en representar al poblado solicitante desde el inicio de la acción agraria, hasta la ejecución de la posesión y la correspondiente entrega de tierras y aguas al Comisariado Ejidal y la documentación relativa a su gestión. Con este el Comité Ejecutivo Agrario concluía sus funciones para ser sustituido por el Comisariado Ejidal.

Los Comisariados Ejidales compuestos por ejidatarios del núcleo de población, los cuales tenían que cumplir con requisitos de honorabilidad y residencia, eran electos por medio de una asamblea de ejidatarios convocada para ese fin. Su principal función consistía en ser mandatario del ejido durante los dos años que duraba el cargo.

Por lo que respecta a la privación de los derechos ejidales la fracción IV del artículo 140 del código de referencia establecía como causales de privación las que se transcriben a continuación:

a) Por violación de las disposiciones contenidas en las fracciones I y II de este artículo.

b) Por dejar ociosa la tierra durante dos años agrícolas y consecutivos.

c) Las mujeres con parcela, al cambiar de estado, si en su nueva situación la familia disfruta de parcela.

d) Por enajenación mental, degeneración alcohólica o reclusión



penal por un término mayor de dos años, sino hay familiares que se han gan cargo de la parcela.

e) Por no presentarse a tomar posesión de la parcela y a recibir el certificado provisional o el título correspondiente, durante los tres primeros meses siguientes a los actos posesorios.

f) Por no contribuir puntualmente con las cantidades que corresponden para el pago de impuestos o de cualquier otro compromiso contraído por resolución de la asamblea y para atenciones del ejido. En este caso, previamente se concederá por dos veces los pagos que se estimen prudentes para que el interesado cumpla sus obligaciones." (24)

Cabe hacer notar que la fracción I y II, citadas en el inciso a) de este numeral, tratan cuestiones relativas a la prohibición para vender, gravar o rentar las parcelas.

En relación al procedimiento privativo, a los artículos 145 y 146 del precitado código, regulaban el mismo en los siguientes términos:

"Artículo 145. Las resoluciones de las juntas generales de ejidatarios sobre privación temporal o definitiva en el goce de las parcelas, no serán de inmediata ejecución y en todo caso, serán revisadas por el Departamento Agrario para que resuelva en definitiva.

Artículo 146. Las cuestiones que respecto del dominio, posesión y disfrute de las parcelas se susciten entre los ejidatarios, serán resueltas en primera instancia por la junta general convocada en debi

24) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México", 3a. Edición, México, Imprenta Mundial, 1938, pp. 333 - 334.

da forma, previo el informe del Comisariado Ejidal y con la intervención del personal de la Delegación del Departamento Agrario; éste, - en última instancia, resolverá sobre los casos concretos mencionados. "

El Código Agrario que comentamos recopiló preceptos contenidos en diversas legislaciones y circulares; a esto se incorporaron las - nuevas causales privativas de derechos agrarios y el perfeccionamiento del procedimiento privativo.

3.- SEGUNDO CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

Este Código, el segundo, fue expedido el 23 de septiembre de -- 1940 por el General Lázaro Cardenas, constó de 334 artículos y seis transitorios. En términos generales es un Código que conservó en -- gran medida la literalidad y los principios del Código de 1934, con la variante, consistente en un mejor orden técnico y la introducción de algunos artículos nuevos, toda vez que, separó la parte sustantiva de la adjetiva, logrando de este modo una estructuración clasificada de sus numerales en tres partes: Autoridades, Organos y sus atribuciones; Derechos Agrarios; Procedimiento para ejercitar esos derechos.

El Libro Primero señalaba las "Autoridades y Organos Agrarios" encargados de la aplicación de la normatividad jurídica agraria. - Aquí distinguió entre: autoridades agrarias, las cuales son responsables de la ejecución de los actos y hechos jurídicos; mientras que los órganos únicamente colaboran a la ejecución de dichos actos y hechos. De modo que el artículo 1º del precitado Código establecía -

como autoridades agrarias las siguientes:

"I. El Presidente de la República;

II. Los Gobernadores de los Estados y territorios federales y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III. El jefe del Departamento Agrario;

IV. La Secretaría de Agricultura y Fomento;

V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;

VI. Los ejecutores de las resoluciones agrarias;

VII. Los Comités Ejecutivos Agrarios; y

VIII. Los Comisariados Ejidales y los Bienes Comunales." (25)

El artículo 2° del Código de 1940 estableció como órganos agrarios los siguientes:

"I. El Departamento Agrario del que dependerán:

a) El Cuerpo Consultivo Agrario.

b) El Secretario General y Oficial Mayor.

c) Un Delegado, cuando menos, en cada Entidad Federativa.

d) Las dependencias necesarias que complementen y completen el funcionamiento de las anteriores.

II. Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa.

III. Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales.

IV. Los consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.

25) Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria", pp. 696 - 697.

V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones si milares que se funden." (26)

El Código de 1940, además de los aspectos contemplados en el Código de 1934, establecía algunas variantes relacionadas a la participación de la magistratura agraria en el procedimiento privativo de de rechos agrarios; mismos que analizaremos a continuación:

Inicialmente se debe hacer hincapié en que el Código de 1940, es tablecía que el Cuerpo Consultivo Agrario sería un "órgano", en virtud de que éste nunca ejecutaba los actos y hechos jurídicos agrarios, y sólo colaboraba en la ejecución de los mismos. También ordenó que di cho Cuerpo se integrara por el titular del Departamento Agrario, como jefe nato, y con ocho miembros, dos de los cuales debían ser ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios, y los seis restantes técnicos en materia agraria, ingenieros titulados o agrónomos con no menos de cinco años de práctica en cuestiones agrarias.

En relación a los requisitos que estableció el Código de referen cia para ser miembro de dicho Cuerpo, el artículo 17 dispuso: que de bían ser de reconocida honorabilidad; no desempeñar cargo alguno de - elección popular o en alguna organización campesina o patronal para - los consejeros técnicos; ni poseer predios rústicos mayores que los - permitidos por el Código.

Es de notarse que el primer Código Agrario de 1934, ajustándose al mandato constitucional, dispuso que se creara el Cuerpo Consultivo

Agrario con los cinco miembros que la Constitución establecía.

En cambio, el Código objeto de nuestro estudio, apartándose de lo previsto en la ley suprema ordenó que el Cuerpo de referencia se integrara con ocho miembros.

El artículo 42 de este Código amplió las atribuciones del Cuerpo Consultivo en los siguientes términos:

I. Emitir en los expedientes agrarios los dictámenes materia de las resoluciones, decretos y disposiciones que deba pronunciar el Presidente de la República;

II. Revisar y autorizar los planos proyectos que sean consecuencia de los dictámenes aprobados;

III. Dictaminar sobre los expedientes y planos de ejecución y de parcelamiento ejidales, cuando las resoluciones presidenciales hayan sido cumplidas en todos sus términos;

IV. Discutir y aprobar, en su caso, los planos y expedientes de ejecución de aquellas resoluciones presidenciales que por imposibilidad material no hayan sido ejecutadas en todos sus términos;

V. Opinar sobre las ampliaciones de plazos para levantar las cosechas en terrenos afectados y reducir las concedidas, cuando se trate especialmente de cultivos cíclicos;

VI. Opinar y resolver de acuerdo con los estudios agrícola-económicos y sociales y opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Banco Nacional de Crédito Ejidal, en cuanto a organización y funcionamiento de las Sociedades de Crédito, sobre la conveniencia de dividir en núcleos independientes una región agrícola ejidal creada por resolución presidencial o de ejido que solicite tal división;

VII. Opinar sobre los conflictos ejidales que se presenten;

VIII. Dictaminar sobre las consultas que formule el Jefe del De  
partamento Agrario;

IX. Dictaminar cuando el Jefe del Departamento Agrario lo solici-  
cite, sobre las iniciativas de reforma a las leyes agrarias que formu  
le el Ejecutivo Federal; y las demás que señale este Código, las le-  
yes de la materia y sus reglamentos;

X. Todas las demás derivadas de la aplicación de este Códi  
go." (27)

Respecto a las causales privativas de derechos agrarios, el artí  
culo 139 de este Código contemplaba las siguientes:

"I. Por violación a las disposiciones contenidas en las fraccio  
nes I, II y IV del artículo 128;

II. Dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que les  
corresponda en las explotaciones colectivas durante dos años conse  
cutivos;

III. Las mujeres con parcela, al cambiar de estado, si en su --  
nueva situación la familia disfruta de parcela;

IV. Por enajenación mental, degeneración alcohólica o reclusión  
penal justa por un término mayor de dos años, sino hay familiares que  
se hagan cargo de la parcela, salvo la excepción del inciso d) de la  
fracción IV, del artículo 128;

V. No presentarse a tomar posesión de la parcela, dentro de los

27) Fabila, Manuel. Op. Cit., pp. 705 - 706.

tres meses siguientes a la fecha de la distribución provisional o del fraccionamiento definitivo o a participar en la explotación colectiva en igual plazo contado a partir de la fecha en que se desarrolle el plan de explotación agrícola:

VI. No cumplir sus obligaciones fiscales o las que contraiga -- por decisión de la Asamblea General. Para el cumplimiento de las obligaciones a que se contrae esta fracción, previamente se concederán por dos veces los plazos que se estimen procedentes para que el interesado cumpla sus obligaciones;

VII. Haber sido suspendido justificadamente por dos veces en -- sus derechos; y

VIII. Por cometer actos contra la colectividad que originen desorientación, desunión o desorganización." (28)

Las fracciones I, II y IV del artículo 128, que alude el artículo 139 fracción primera establecían que la parcela ejidal era inembargable; no susceptible a servir de garantía real; inalienable; y no podía ser objeto de contrato de arrendamiento.

Podemos concluir, en relación a la pérdida de los derechos ejidales, que se contemplaban las mismas causales que el Código de 1934; - pero el Código de 1940 fue más explícito y claro.

Por lo que toca al procedimiento privativo de los derechos ejidales los artículos 52 y 53 del referido Código disponían que la Asamblea General de Ejidatarios sería el único órgano agrario facultado -

28) Fabila, Manuel. Op. Cit., 730 p.

para privar del uso de los derechos ejidales de los ejidatarios, con la aprobación de la Dirección de Organización Agraria Ejidal, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento. De modo, que las resoluciones de la Asamblea General de Ejidatarios sobre privación - en el goce de los derechos ejidales, no era de inmediata ejecución, toda vez que la Dirección de Organización Agraria Ejidal resolvía en definitiva.

4.- TERCER CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942 .

El tercer Código Agrario abroga el Código de 1940, fue expedido por el General Manuel Avila Camacho, el 30 de diciembre de 1942, y - publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de - 1943. Inicialmente constó de 362 artículos y 2 transitorios, distribuidos en cinco Libros. Aún cuando contempló los aspectos principales del Código anterior, se redactó con mejor orden técnico; y se dividió en un Libro primero de Organización y Competencia de las Autoridades y Organos Agrarios y Ejidales, un segundo de Redistribución de la propiedad Agraria, en el tercer Libro, Régimen de Propiedad y Explotación de Bienes Ejidales y Comunales, el Libro cuarto señaló - los Procedimientos Agrarios, el Libro quinto de Sanciones en Materia Agraria.

El Libro primero continúa con la división de autoridades y organos agrarios, con la modalidad de que estos últimos los subdivide en organos agrarios y organos ejidales.

Además de considerar las mismas autoridades estipuladas en el -



Código de 1940, se incluye al Secretario de Agricultura y Fomento y se excluyen como autoridades a los Comités Ejecutivos Agrarios, a los ejecutores de las resoluciones agrarias y los Comisariados Ejidales y los de Bienes Ejidales.

Respecto a los órganos agrarios el artículo 2° de este Código -- clasificaba a los mismos en los términos siguientes:

I. Al Departamento Agrario, con todas las oficinas que lo integren inclusive el Cuerpo Consultivo Agrario;

II. Las Comisiones Agrarias Mixtas;

III. La Secretaría de Agricultura y Fomento, que ejercerá sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Ejidal;  
y

IV. El Departamento de Asunto Indígenas." (29)

Se eliminan como órganos agrarios, en relación al Código de 1940, los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales, las Asambleas Generales de Ejidatarios y el Banco de Crédito Ejidal.

Asimismo, el artículo 4° consideraba como autoridades de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que poseen tierras: las Asambleas Generales de Ejidatarios; los Consejos de Vigilancia Ejidales y los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

Las autoridades de los núcleos de población no eran propiamente autoridades agrarias porque éstas representan al Gobierno. Las Asambleas; los Comisariados Ejidales y los Consejos de Vigilancia, son or

29) Hinojosa Ortiz, Manuel. "Código Agrario y Sus Reglamentos", 1960.

rganismos internos de los ejidos, representan a los núcleos de población y no tienen propiamente funciones de autoridad. Sus atribuciones son, en cierto modo, similares a las que corresponden a una Asamblea General, a un Consejo Directivo y a un Consejo de Vigilancia de una empresa.

Cabe advertir, que el Departamento de Asuntos Indígenas quedó suprimido a partir de 1947, al aprobarse la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en diciembre de 1946. El Departamento Agrario y la Secretaría de Agricultura y Fomento cambiaron de nombre, conforme a la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado que entró en vigor el 1º de enero de 1959, esas dependencias se denominaron: Secretaría de Agricultura y Ganadería y Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización respectivamente. La Dirección General de Organización Agraria Ejidal, autorizada por el Código de 1940, para aprobar y resolver en definitiva las privaciones de los derechos ejidales a los ejidatarios, ya no pertenecían a la Secretaría de Agricultura. El personal, los archivos y algunas funciones de la misma pasaron al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Del Cuerpo Consultivo Agrario, regulado por el artículo 7 del precitado Código, se confirmaba su calidad de órgano agrario y, además, señaló que fungiría como auxiliar del Ejecutivo de la Unión. Reprodujo en este aspecto el contenido del instrumento jurídico que le precedió y reiteró que fueran ocho los miembros del organismo de referencia. Asimismo ordenó que fuera presidido por el Jefe del Departamento Agrario, al cual se le otorgaba la facultad de proponer al Presidente de la República el nombramiento y la remoción de los demás integrantes, -

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

-79-

que debían de llenar los mismos requisitos establecidos por el Código de 1940.

Conforme al artículo 36 de éste Código, las atribuciones del -- Cuerno Consultivo Agrario se transcriben a continuación:

"I. Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República, cuando su tramitación haya concluido;

II. Revisar y autorizar los planos-proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III. Opinar sobre los expedientes de ejecución, previa confronta con las resoluciones o acuerdos que les hayan dado origen, y con los planos-proyectos correspondientes;

IV. Emitir opinión, cuando el jefe del Departamento Agrario lo solicite, acerca de las iniciativas de ley, a los proyectos de reglamento, que en materia agraria formúle el Ejecutivo Federal, y sobre los problemas que planteen a las oficinas encargadas de ejecutar resoluciones presidenciales; y

V. Las demás que este Código y las otras leyes y reglamentos les señalen." (30)

Las atribuciones concedidas por el Código en cuestión, prácticamente son las mismas establecidas por el anterior, a excepción de la señalada en la fracción VI. del artículo 42 del Código de 1940, relativa a la facultad de opinar y resolver en cuestiones de organización y funcionamiento de las Sociedades de Crédito.

30) Hinojosa Ortiz, Manuel. Op. Cit., p. 19.

A su vez, el artículo 169 establecía claramente, que existía sólo una causal o razón para que el ejidatario perdiera sus derechos sobre la parcela y sobre los pastos y montes de uso común, excepto los adquiridos sobre el solar, y esa causal única era y sigue siendo el hecho de que durante dos o más años falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela o de realizar los trabajos que le correspondan, en caso de que perteneciera a un ejido sujeto a explotación colectiva.

Cabe aclarar que cuando a un ejidatario se le impedía poseer y trabajar su tierra, debía dar aviso a las autoridades a fin de que tuviera constancia o pruebas de que contra su voluntad no ha trabajado porque se lo han impedido. Si el titular de los derechos de una parcela era viuda o con hijos, un incapacitado o un menor de edad, debían también acreditar su situación y dar aviso a las autoridades agrarias para comprobar que estaban exentos de la obligación de cultivar su parcela.

Finalmente, en relación al procedimiento del artículo 173 de este Código, establecía las normas siguientes:

"La privación de los derechos de un ejidatario, tratándose de un ejido fraccionado o no, sólo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, el cual se organizará en el reglamento correspondiente, de acuerdo con las siguientes bases:

I. La Asamblea General de Ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Secretaría de Agricultura y Fomento, están facultadas

Únicamente para solicitar ante el Departamento Agrario la privación de los derechos de un ejidatario, presentando las pruebas en que funden su petición. La Secretaría de Agricultura, al hacer la solicitud enviará al Departamento su opinión fundada, con el expediente que contenga las constancias que juzgue pertinentes, para aprobar la procedencia de la sanción;

II. En la Asamblea General de Ejidatarios en que se plantee la solicitud respectiva, deberá estar un representante del Departamento Agrario de la Secretaría de Agricultura y Fomento y oírse a los posibles afectados. La procedencia de la Solicitud se determinará por mayoría en votación nominal. El Comisariado Ejidal, en cumplimiento del acuerdo formado por la asamblea, enviará al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que hayan aportado;

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

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

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

VI. Serán sancionados con destitución del cargo que desempeñen

y multa o prisión, quienes promuevan peticiones dolosas o notoriamente infundadas." (31)

Este artículo, aclara que únicamente el Presidente de la República, después de seguir un procedimiento y mediante una resolución especial debidamente fundada, podía privar de sus derechos agrarios a un ejidatario. Por consiguiente, ni el Departamento Agrario, ni la Secretaría de Agricultura, ni los Bancos, ni mucho menos cualquier funcionario local podía decidir la pérdida de los derechos de un campesino.

El Departamento Agrario, era el encargado de ejecutar las resoluciones presidenciales de privación de derechos. En consecuencia, los funcionarios de otras dependencias no tenían porque intervenir en esta clase de asuntos. El ejidatario afectado, lo primero que debía hacer era exigir que se le mostrara la resolución dictada por el Presidente de la República y que, necesariamente tenía que ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

De conformidad con el artículo precitado, las fases procedimentales, relativas a la privación de derechos agrarios a los ejidatarios, se regulaban en los siguientes términos:

a) La convocatoria de la asamblea se debía hacer cuando menos con ocho días de anticipación y las cédulas o papeles de la convocatoria, se tenían que fijar en lugares visibles del poblado, así mismo, en la referida convocatoria se debía señalar el punto relativo a la -

31) Hinojosa Ortiz, Manuel. Op. Cit., pp. 146 - 147.

privación de derechos.

b) En la Asamblea General de Ejidatarios debían de reunirse más de la mitad de los ejidatarios que constituyeran el poblado.

c) El ejidatario podía exponer a la Asamblea las pruebas y razones que hubiera tenido para defender sus derechos alegando, verbigracia, que había estado trabajando su tierra, que no la abandonó durante dos años, que era viuda, menor de edad o incapacitado para cultivar personalmente la parcela.

d) Finalmente el ejidatario, podía pedir que en acta se hiciera constar todas las razones que hubiere alegado, inclusive las posibles faltas o deficiencias de la convocatoria, la falta de quórum o asistencia legal de los verdaderos ejidatarios, declaraciones de personas que atestiguaron en su favor, y en general las pruebas y razones que él presentara, debía exigir igualmente que le dieran una copia del acta y podía negarse a firmar ésta sino se hacía constar todos los puntos de vista que el ejidatario hubiere señalado.

Si el ejidatario deseaba objetar la legalidad de la convocatoria o la legalidad de la asamblea por falta de quórum, debía presentar esta impugnación o defensa ante el Departamento Agrario.

También podía exigir que la votación en la Asamblea General se tomara nominalmente a cada campesino y cuidar que el cómputo o cuenta de la votación se hiciera correctamente.

El campesino afectado, después de realizada la Asamblea General de Ejidatarios tenía derecho a concurrir ante el Departamento Agrario y a rendir ante él otras pruebas que hubiere estimado convenientes.

La decisión tomada en la Asamblea General de Ejidatarios, era una

simple solicitud de privación de derechos que podía ser fundada o infundada. Si la Asamblea no estuvo bien constituida, si en ella no se aportaron pruebas para fundamentarla, el campesino afectado debía pedir al Departamento Agrario que no diera entrada a la solicitud, - en cuyo caso el asunto no tenía que llevarse al acuerdo del Presidente de la República.

Si el ejidatario afectado era víctima de una maniobra porque en realidad haya cultivado su parcela, podía enjuiciar y exigir responsabilidad a las personas que hubieran promovido sin fundamento o con mala fe la solicitud de privación de derechos en su contra. Los empleados del Banco de Crédito Ejidal, de la Secretaría de Agricultura, del Departamento Agrario, o los miembros del Comisariado Ejidal que promovieran sin razón un expediente de privación de derechos, podían ser sancionados con destitución del cargo que desempeñaban y multa o prisión, según lo establecía expresamente la fracción VI. del artículo en cuestión.



## C A P I T U L O    I I

### LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA; INTEGRACION, ORGANIZACION Y FACULTADES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

El Cuerpo Consultivo Agrario se creó, a través, de la reforma realizada al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 30 de diciembre de 1933, y tiene como antecedente inmediato la Comisión Nacional Agraria del 6 de enero de 1915, con la -- que se originó la reforma agraria mexicana, a pesar de su brevedad, en uno de sus artículos dispuso que se creara una dependencia del Gobierno Federal que debía denominarse Comisión Nacional Agraria e integrarse por 9 personas, mismas que tendrían las funciones que esa ley u otras le señalaran. Esta disposición fue dictada y expedida por el go bierno constitucionalista, encabezado por don Venustiano Carranza, en Veracruz.

Las facultades de la Comisión Nacional Agraria se estipularon en el precepto marcado con el número 9 de la precitada ley, en el que se señaló lo siguiente: "dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictámen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la na ción sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidien do los títulos respectivos."

Algunas de estas atribuciones, como veremos posteriormente en el presente capítulo, serían otorgadas al Cuerpo Consultivo Agrario.

En enero de 1917, don Venustiano Carranza, en la ciudad de Quere taro, para dar cumplimiento a la precitada Ley dictó un acuerdo orde-

nando se constituyera la Comisión Nacional Agraria, cuyo presidente - sería un representante de la Secretaría de Fomento. Aún cuando expresamente no se estableció que se creaba un cuerpo directivo, propiamente los integrantes de dicha Comisión Nacional Agraria constituyeron - un organismo que, de alguna manera, es el antecedente inmediato del - Cuerpo Consultivo Agrario.

Al promulgarse la Ley de Ejidos de diciembre de 1920, en uno de sus artículos únicamente estableció que la Comisión Nacional Agraria debía integrarse con nueve miembros nombrados por el Presidente de la República, y que el Secretario de Agricultura y Fomento debía fungir como presidente.

En el Reglamento Agrario de 1922, simplemente se dispuso que la Comisión Nacional Agraria debía integrarse con nueve miembros, configmando que el Secretario de Agricultura y Fomento debía desempeñar el cargo de presidente, de los nueve miembros, dos de ellos debían ser - ingenieros civiles, tres ingenieros agrónomos y las demás personas de reconocida honorabilidad.

Más tarde, la ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927 y 1929, establecieron que la Comisión Nacional Agraria debía estar integrada por nueve vocales nombrados - por el Presidente de la República y por el Secretario de Agricultura y Fomento como presidente.

Al reformarse el artículo 27 Constitucional por la reforma del 30 de diciembre de 1933, dejó de existir la Comisión Nacional Agraria. En efecto, el martes 19 de diciembre de 1933, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, se dió lectura al dictámen emitido por las co

misiones en relación con una iniciativa del Presidente de la República.

El dictámen de referencia estableció lo siguiente:

"Honorable Cámara de Diputados:

A los suscritos miembros de las Comisiones Unidas, la Agraria 2a. de Puntos Constitucionales y la 1a. de Gobernación y presidente de la Gran Comisión Agraria, nos fue turnada para su estudio y dictámen la iniciativa del Ejecutivo que propone la reforma del artículo 27 Constitucional, de varios de los artículos de la Ley de 6 de enero de 1915 y de la Ley Orgánica de Secretarías de Estado.

Abogados al conocimiento de tan importante materia, las comisiones, al producir su dictámen, quieren principiar por hacer hincapié en la prontitud con que el Ejecutivo de la Unión dió acatamiento a una de las resoluciones más trascendentales a que se llegó en la reciente convención de Queretaro.

Las comisiones dictaminadoras recogen la actitud del señor Presidente de la República como testimonio de su voluntad para dar cumplimiento al plan sexenal y para aplicar de modo estricto las normas de gobierno que se ha trazado el partido político de la Revolución; y -- protestan haberse colocado en un plano de miras igualmente alto para el efecto de producir el presente dictámen.

Entrando al fondo del asunto, las comisiones dictaminadoras encuentran que el problema abordado por la iniciativa del Ejecutivo implica reformas de dos categorías:

a) De carácter constitucional en lo que toca a la Ley de 6 de enero de 1915 y al artículo 27 Constitucional.

b) Del orden común en lo que toca a la Ley de Organización de Secretarías de Estado.

Por lo que toca al primer capítulo, las comisiones han juzgado indispensable proyectar una reducción completa del artículo 27 constitucional.

En Queretaro, por la premura con la que la Constitución debió ser dictada y, en cierto sentido, por la falta de experiencia administrativa sobre el funcionamiento de la Ley, se consideró conveniente incorporar al texto constitucional mediante simple declaración, la Ley de 6 de enero de 1915." (1)

Al reformarse el artículo 27 constitucional, la nueva redacción, en la fracción XI., después de disponer que para sus efectos se creaba una dependencia directa del Ejecutivo Federal, claramente mandó que se creara un Cuerpo Consultivo Agrario estableciendo, claramente, que se formaría de cinco personas designadas por el Presidente de la República y que tendrían las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijaran.

El artículo 27 Constitucional reformado, señaló, también en su fracción XIII. que:

"La dependencia del Ejecutivo y el Cuerno Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, e informarán al C.

1) Ruiz Massieu, Mario. "Temas de Derecho Agrario Mexicano", 2a. Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, -- 1988, pp. 121 - 122

Presidente de la República para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria." (2)

Para dar cumplimiento al precepto constitucional antes citado, el presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez, expidió el 22 de marzo de 1934, el primer Código Agrario de la República, ajustándolo al mandato constitucional, ordenó que se creara el Cuerpo Consultivo Agrario con los cinco miembros que la ley suprema señalaba, mismos que debían de tener práctica no menor de cinco años en asuntos agrarios y no poseer propiedades agrícolas, Además tres de ellos debían ser ingenieros agrónomos titulados.

En relación a sus funciones, el precitado Código establecía que el Cuerpo Consultivo Agrario emitiría en los expedientes agrarios, los dictámenes materia de las resoluciones que deba pronunciar el Presidente de la República; revisar y autorizar los planos-proyectos conforme a las cuales hayan de ejecutarse las resoluciones presidenciales; resolver en consulta, sobre los asuntos que le someta el jefe del Departamento Agrario y dictaminar sobre las iniciativas del Ejecutivo Federal en materia de reforma a las leyes agrarias.

Más tarde, el general Lázaro Cardenas, expidió en 1940, el Segundo Código Agrario de la República, en él se estableció una división entre autoridades y órganos agrarios dándole al Cuerno Consultivo Agrario el carácter de órgano, apartándose de lo previsto en la Carta Magna toda vez que el artículo 27 Constitucional no prevee esa situa-

2) Ruiz Massiue, Mario. Op. Cit., p. 123

ción. Del mismo modo ordenó que el Cuerpo se integrará con ocho miembros de los cuales dos debían ser ejidatarios en pleno uso de sus derechos agrarios y los seis restantes agrónomos o ingenieros titulados o técnicos con no menos de cinco años de práctica en cuestiones agrarias. Además confirmaba el nuevo Código los requisitos que debían cumplir los miembros, en relación al Código anterior, y asimismo impuso la obligación de no desempeñar cargos de elección popular, o en organizaciones campesinas o patronales.

El Código de 1940 amplió las facultades del Cuerpo Consultivo Agrario, al darle facultades para opinar sobre ampliaciones de plazos para levantar las cosechas en terrenos afectados o reducir los concedidos en caso de cultivos cíclicos; también en relación a la organización y funcionamiento de las sociedades de crédito y sobre conflictos ejidales.

Para sustituir al Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 se promulgó un nuevo Código el 31 de diciembre de 1942, que modificó nuevamente al Cuerpo Consultivo Agrario, al establecer que el mismo era una oficina más del Departamento Agrario y al aumentar a nueve los miembros del Cuerpo. Al Jefe del Departamento Agrario se le dejó de considerar Jefe nato, para considerarlo solamente como presidente del mismo, y se le otorgó indebidamente la facultad de nombrar y remover a los integrantes del Cuerpo, provocando una marcada subordinación de éste al Departamento Agrario.

En relación a los requisitos este Código conservó básicamente los mismos, en cuanto a sus facultades se limitaron a suprimirle las atribuciones establecidas en el Código de 1940 respecto a opinar so-

bre conflictos ejidales y ampliaciones de plazos. Por último este Código dispuso que de los nueve integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario, seis de ellos debían ser agrónomos o ingenieros titulados, o técnicos, con cinco años de práctica en asuntos agrarios; los otros dos actuarían como representantes de los campesinos.

En términos generales los Códigos de 1934, 1940 y 1942, apartándose de lo previsto en la Carta Magna tratan al Cuerpo Consultivo como una oficina subordinada al Departamento Agrario y en el Código de 1942 se fue más allá al establecer que era un órgano agrario el Departamento Agrario. En relación a su integración sólo el Código de 1934 ordenó que dicho Cuerpo se constituyera de cinco miembros, aumentando les a ocho y nueve los Códigos de 1940 y 1942.

El Código Agrario de 1942 estuvo vigente aproximadamente treinta años. A partir del 16 de marzo de 1971 se abroga para que un nuevo ordenamiento agrario entrara en vigor, denominado Ley Federal de Reforma Agraria, en virtud de que la exposición de motivos señaló: "no es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana." (3)

El precitado ordenamiento fue expedido por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el 16 de marzo de 1971, consta de 480 artículos y 8 transitorios.

3) Lemus García, Raul. "Ley Federal de Reforma Agraria Comentada", 6a. Ed., Editorial LÍnea, México, 1983, p.14.

De acuerdo a lo establecido, por la Ley Federal de Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario es una autoridad directa del Ejecutivo Federal, por lo que deduce que no depende de la Secretaría de la Reforma Agraria como en forma indebida algunos ordenamientos señalados.

Con fundamento en la fracción V., del artículo 2° en relación -- con los artículos 16 y 432 de la Ley de la materia, el Cuerpo Consultivo Agrario es Organó agrario. Cabe advertir que el Cuerpo Consultivo Agrario se le atribuya sólo el carácter de Organó antes de las reformas y después de este el carácter de autoridad sólo para los efectos de privación de Derechos Agrarios.

El 29 de diciembre de 1983, la Cámara de Diputados aprobó la reforma al artículo 2° de la referida Ley, para considerar al Cuerpo -- Consultivo Agrario como autoridad agraria, a fin de que con tal carácter pueda aplicar la ley con la nueva facultad que le atribuyen los -- artículos 16 y 432 reformados para resolver los casos de inconformidad contra las resoluciones que dicte la Comisión Agraria Mixta en -- los juicios de privación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas -- adjudicaciones.

#### INTEGRACION DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Como señalamos con antelación el artículo 27 constitucional reformado en 1933 estableció, que para los efectos de las disposiciones contenidas en el artículo 27, y de las leyes reglamentarias que se expiden, se crea: "Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas -- que serán designadas por el Presidente de la República, y que tendrá



las funciones que las leyes orgánicas le fijan." Del análisis del artículo se puede concluir que se determina con precisión el número de integrantes que deben constituir el Cuerpo Consultivo Agrario, así mismo se señala que éstas deben ser designadas por el Presidente de la República y finalmente se otorga a las leyes reglamentarias la facultad para conceder y establecer las funciones del Cuerpo Consultivo.

De modo que, la Constitución señala de manera indubitable el número de personas que deben constituir el Cuerpo Consultivo. En los mismos términos lo determinó el Código Agrario de 1934 al fijar su número en los mismos cinco integrantes. Posteriormente en forma indebida el Código de 1940 que lo reemplazó, incrementó inconstitucionalmente el número a ocho miembros, y del mismo modo el de 1942 a nueve. En consecuencia, la Ley Federal de Reforma Agraria estableció que el Cuerpo Consultivo estaría integrado por cinco personas titulares y con el número de supernumerarios que designe el Presidente de la República, con la finalidad de subsanar las violaciones en la integración del Cuerpo Consultivo.

En cuanto a esto, se puede establecer que la integración del Cuerpo Consultivo Agrario ordenaba por la Ley Federal de Reforma Agraria se aparta por lo dispuesto en la Constitución aquella ley o acto que esta fundamentada en nuestra Carta Magna; por Anticonstitucional, cuando contraviene un señalamiento que expresamente consigna la Constitución; ahora bien, hablamos de Inconstitucional cuando una norma o un acto no tiene una fundamentación constitucional o bien va más allá del señalamiento de la Carta Magna. Ubicamos al artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria que fundamenta la integración actual

del Cuerpo, en este último supuesto, ya que, mientras el inciso octavo, fracción décima primera del artículo 27 Constitucional establece "Un Cuerno Consultivo Compuesto de cinco personas, que serán designadas por el Presidente de la República", y de manera diversa el artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala: "El Cuerpo Consultivo Agrario, cuyas funciones se determinan en esta ley, estaría integrado por cinco titulares y contará con el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea necesario..." vemos acuclearmente que este párrafo va más allá de lo que señala nuestra Carta Magna y por lo tanto se puede establecer, en conclusión, que es inconstitucional y que sería conveniente reformar el precepto constitucional para subsanar este vicio jurídico.

A efecto de profundizar un poco más en el cuestionamiento del Cuerpo Consultivo analizaremos las opiniones de tres grandes estudios del derecho agrario: El profesor Antonio Luna Arroyo al aludir al aumento en el número de consejeros, establece que la Constitución no faculta al Presidente de la República para nombrar a consejeros agrarios supernumerarios." (4) Por otra parte el doctor Mendieta y Núñez señala que si bien puede justificarse el aumento de consejeros la fórmula usada es incorrecta, y hace hincapié que por un principio de seguridad jurídica, no es justificable la violación constitucional." (5) Por último, el maestro Antonio Ibarrola expresa que "El actual artícu

4) Luna Arroyo, Antonio. "Derecho Agrario Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1975, 65 p.

5) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México", 14a. edición, México, Ed. Porrúa, 1977, 320 p.

lo 14 de la Ley de Reforma Agraria mal interpreta la Constitución, al establecer un Cuerpo Consultivo de cinco personas, claramente no esta fijando un máximo, sino que tampoco fija un mínimo." (6)

En relación a los requisitos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria para ser miembro del Cuerpo podemos determinar que son los siguientes: ser de reconocida honorabilidad; titulado en una profesión relacionada con las cuestiones agrarias y contar con experiencia suficiente a juicio del Presidente de la República, no poseer predios rústicos cuya extensión excede de la superficie asignada a las propiedades inafectables; y no desempeñar cargo alguno de elección popular.

#### ORGANIZACION DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

El funcionamiento y organización del Cuerpo Consultivo Agrario han sido reglamentados por distintos ordenamientos legales dentro de los que destacan los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, así como la Ley Federal de Reforma Agraria.

De acuerdo con lo que hemos tratado hasta ahora, el Cuerpo se encuentra formado por consejeros titulares y consejeros supernumerarios; de los cinco Consejeros Titulares del Cuerpo Consultivo, dos representarán a los campesinos. Igual proporción se observará en el nombramiento de los consejeros supernumerarios, según lo establece el artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria y el 3 del Reglamen-

6) Ibarrola, Antonio de. "Derecho Agrario", México, Ed. Porrúa, 1975, 295 p.

to del Cuerpo Consultivo Agrario.

Actualmente, dentro de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal, se modificó la organización del Cuerpo Consultivo Agrario, que sesionaba siempre en pleno y en la Ciudad de México. El número de consejeros que contempla la Ley Federal de Reforma Agraria, propiciaba sesiones excesivamente prolongadas, que únicamente permitían emitir la resolución de un número reducido de expedientes dictaminados. Por otra parte, el hecho de que este Cuerpo Consultivo sesionaba en pleno en el Distrito Federal provocaba un efecto centralista que contrariaba la política de desconcentración regional que pretende implantar el Ejecutivo Federal. Asimismo esa centralización contribuía a que los campesinos abandonaran su lugar de origen para promover o entrevistarse con los consejeros y funcionarios agrarios. A partir del segundo semestre de 1978 se introdujo una modificación sustancial; con los consejeros supernumerarios, que contempla el artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se establecieron 20 Salas Regionales y Estatales y se les encomendó que con fundamento en los expedientes integrados formularan proyectos de dictámen que el Cuerpo en pleno; integrado por los cinco consejeros titulares, harían suyos en caso de su revisión no revelara ninguna deficiencia.

Cabe hacer notar, que antes de 1980 no existía un reglamento interior de este Cuerpo, la Secretaría dictó diversas circulares reglamentando su funcionamiento. Entre ellas destaca la circular de 10 de octubre de 1978 sancionada por el subsecretario de Asuntos Agrarios, bajo el título "Lineamientos generales para el funcionamiento de las salas Regionales y Consultorías Estatales del Cuerpo Consultivo Agrario".

rio."

En la precitada circular se reglamentaba la organización del Cuerpo Consultivo de la siguiente manera: El Cuerpo Consultivo cuenta con una presidencia que recae en el secretario de la Reforma Agraria, una secretaria general que corresponde al subsecretario de Asuntos Agrarios, una coordinación; salas regionales; salas estatales; una consultoría para expropiación y compra de tierras, y una sala coordinadora con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. De esta forma el Cuerpo Consultivo Agrario se unió a la desconcentración establecida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dentro de la reforma administrativa realizada en el sexenio presidencial del C. Miguel de la Madrid Hurtado.

Dicha desconcentración dió origen al establecimiento de ocho salas regionales a cargo de los cinco consejeros titulares y de diversas salas estatales encomendadas a consejeros supernumerarios que que den subordinados a las salas regionales y por tanto de los consejeros titulares. De acuerdo con esta nueva organización los campesinos no tienen la necesidad de trasladarse a la Ciudad de México a tramitar ante la Secretaría de la Reforma Agraria sus acciones, en virtud de que ahora tienen a las salas regionales y estatales, y consecuentemente da lugar a un ahorro económico y con mayor claridad en el procedimiento.

Actualmente, el Cuerpo Consultivo Agrario se rige en su organización por su Reglamento expedido por José López Portillo, el 28 de agosto de mil novecientos ochenta. En el precitado Reglamento se establece que dicha institución funcionara en; Pleno, con los cinco conse

jeros titulares y el Secretario de la Reforma Agraria o su suplente el Subsecretario de Asuntos Agrarios, o bien el de Organización y Desarrollo Agrario, quien lo presidirá; Regionales, con competencia en dos o más entidades federativas, que podrán funcionar de manera unitaria o colegiada, según lo acuerde el pleno; Estatales, con competencia territorial en una entidad federativa, o en parte de ella, que podrán funcionar en forma unitaria o colegiada.

Por otra parte, el citado Reglamento señala que tanto el Pleno -- del Cuerpo Consultivo Agrario como las consultorías Estatales o Regionales, celebrarán cuando menos una sesión ordinaria por semana y les otorga la facultad de celebrar sesiones extraordinarias cuando a ello convoquen sus Presidentes o el Secretario General.

En relación a la votación, el referido Reglamento ordena que la misma sea nominal o económica, según lo apruebe el pleno. Con la modalidad de que ningún Consultor se puede abstener de votar, excepto que tenga algún impedimento legal. Del mismo modo, señala que el voto del Secretario de la Reforma Agraria se clasifica de calidad y que todos los acuerdos y determinaciones del Pleno se tomarán por mayoría de votos.

Con base en las circulares que norman actualmente el funcionamiento del Cuerpo Consultivo Agrario, la organización y estructura del mismo se describe a continuación. Consultorías Regionales con asiento en el Distrito Federal, abarca esa entidad, más la del Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala y Queretaro; con sede en Hermosillo, comprende los Estados de Baja California Norte y Sur, Sinaloa y Sonora; con domicilio en Jalapa, abarca los estados de Campeche, Pue-

bla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán; con asiento en Gómez Palacio, comprende los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas; y la que tiene su asiento en Guadalajara, que abarca los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Nayarit. Dos consultorías Estatales: Radicadas en las Capitales de los Estados de Oaxaca, Chiapas. Cabe advertir de la existencia de 3 Consultorías Especiales para los asuntos agrarios relacionados: a Fraccionamientos Simulados; Coordinación de Aguas con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; y la Coordinadora de Consultorías Regionales y Estatales.

#### FACULTADES DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

Las Atribuciones o Facultades del Cuerpo Consultivo Agrario se originan en el artículo 16 de la Ley Federal de Reforma Agraria que a la letra señala:

"Artículo 16.- Son atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario:

I. Dictaminar sobre los expedientes que deban ser resueltos por el Presidente de la República o por el Secretario de la Reforma Agraria, cuando su trámite haya concluido;

II. Revisar y autorizar los planos proyectos correspondientes a los dictámenes que apruebe;

III. Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las resoluciones presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, procurando un acuerdo previo entre las partes;

IV. Emitir opinión, cuando el Secretario de la Reforma Agraria

lo solicite, acerca de las iniciativas de Ley o los proyectos de reglamentos que en materia agraria formúle el ejecutivo federal, así como todos los problemas que expresamente le sean planteados por aquel;

V. Resolver en los casos de inconformidad respecto a privación de Derechos Agrarios individuales y Nuevas Adjudicaciones; y

VI. Las demás que esta Ley y otras Leyes y Reglamentos les señalen." (7)

La fracción I, fija la función determinante del Cuerpo Consultivo Agrario, sin perjuicio de considerar la importancia y trascendencia de las demás atribuciones fijadas por el propio artículo.

El dictámen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario, viene a -- ser el antecedente de la Resolución Presidencial; pasa en forma de proyecto al Jefe del Ejecutivo de la Unión, quien puede aprobarlo integramente, modificarlo o desecharlo.

Los expedientes en lo que interviene el Cuerpo Consultivo Agrario, cuya formulación del dictámen corre a su cargo son:

Restitución de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población, fusión y división de ejidos, expropiación de bienes ejidales, confirmación y titulación de bienes comunales, conflictos -- por límites de bienes comunales, inafectabilidad agrícola, ganadera o agropecuaria, permutas de bienes ejidales, privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones, declaración de nulidad de fraccionamiento afectable, declaración de nulidad o cancelación de inafectabilidad.

7) Ley Federal de Reforma Agraria, México, Ed. Marla, 1987, p. 9.



Ahora bien, la fracción II del propio precepto establece también atribución al Cuerpo Colegiado la de revisar y autorizar los planos - proyectos, correspondientes a los dictámenes que apruebe y generalmente el Consejero Agrario al emitir su dictamen sobre cualquiera de las acciones que sean de su competencia conocer, anexa a la documentación el plano proyecto correspondiente, que es el que gráficamente señala lo establecido en el dictamen correspondiente.

De acuerdo con lo establecido por el último párrafo del artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria, los planos de ejecución aprobado y las localizaciones correspondientes no podrán ser modificadas. No obstante ello, y considerándose que los planos proyectos elaborados tienen que ser necesariamente la expresión gráfica, fiel de la Resolución Presidencial que corresponda, es procedente, y así lo ha establecido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante jurisprudencia, en donde se señala claramente, que a través del juicio de amparo, dichos planos cuando contenga errores u omisiones, son susceptibles de modificarse.

Según la fracción III del artículo en cuestión de la Ley Federal de Reforma Agraria, es también atribución del Cuerpo Consultivo Agrario: Opinar sobre los conflictos que se susciten con motivo y ejecución de las Resoluciones Presidenciales a que se refiere la fracción I, cuando haya inconformidad de los núcleos agrarios, provocando un acuerdo previo entre las partes.

Al respectos remitimos a lo establecido por el Artículo 308 de la Propia Ley, que establece: "Las Resoluciones de dotación se tendrán por ejecutadas al recibir los campesinos tierras, bosques o aguas

que se les hayan concedido. Este hecho se hará constar mediante el - acto de posesión y deslinde correspondiente en la que firmarán y pondrán su huella digital los miembros del Comisariado, sin requerir alterar procedimiento de aprobación, salvo inconformidad de los núcleos agrarios. En este caso, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará la investigación, recibirá las pruebas de los interesados y entregará sus resultados al Cuerpo Consultivo Agrario." Con estos elementos se formulará un dictámen que será sometido al Secretario de la Reforma Agraria, en la inteligencia de que este procedimiento se seguirá en los casos de las demás Resoluciones Presidenciales en su ejecución.

Como lo establece la fracción III del artículo 16 de la Ley en cuestión, el Cuerpo Consultivo en su dictámen opina sobre el conflicto en caso de inconformidad, procurando un acuerdo entre las partes. En los casos en que no haya inconformidad, el Consejero Agrario revisa el plano y expediente de ejecución, y después de haber firmado dicho plano, se considera concluida definitivamente la acción agraria.

La fracción IV del Artículo 16 de la Ley, otorga una facultad condicionada al Cuerpo Consultivo Agrario, toda vez que se requiere la solicitud que al respecto haga el Secretario de la Reforma Agraria al Cuerpo Consultivo y en este caso dicho organismo actúa como un auxiliar legislativo, ya que este Cuerpo Colegiado conoce directamente de los problemas más comunes en materia agraria, y su intervención en la elaboración de leyes, decretos o reglamentos es eficaz, puesto que los problemas y las necesidades diarias deben ser la fuente de origen del derecho positivo.

La fracción I del artículo 16 de la Ley de Reforma Agraria, fue

modificada a través de las reformas de 1984, al señalar que el Cuerpo Consultivo Agrario tendrá atribuciones para dictaminar sobre los expedientes de los Estados Unidos Mexicanos o por el Secretario de la Reforma Agraria cuando su trámite haya concluido; ya no tan sólo se refiere a los expedientes que deben ser resueltos por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sino también por el Secretario de la Reforma Agraria.

Asimismo, la fracción V del referido artículo, fue otra innovación, resultante de dichas reformas del año de 1984, ya que se establece en la precitada fracción que el Cuerpo Consultivo Agrario, también resolverá sobre los casos de Recurso de Inconformidad respecto a las privaciones de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, esto con el objeto de dar mayor agilidad a los trámites de privación de derechos agrarios, además de la innovación de la referida fracción fueron reformados diversos artículos, que se estudiarán en el Capítulo IV de la presente obra. Dichos artículos son el 2, 8, 12, 16, 89, 431, 432, 433 y 446 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Y por último, la fracción V del invocado artículo 16 establece como atribución del Cuerpo Consultivo Agrario: Las demás que esta ley y otras leyes y reglamentos le señalen. Dentro de esta atribución podríamos señalar algunos ejemplos:

a) Incorporación de bienes al régimen ejidal. Cuando un núcleo ejidal, con fondos propios adquiere bienes o terrenos, distintos a los establecidos en la resolución presidencial que le dio origen, esos bienes quedan incorporados al régimen ejidal, pero para eso será necesario la declaración oficial que así lo prevée y determine, declaración

que, lógicamente, deberá fundamentarse en un dictámen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

b) Acomodo de campesinos. Según el artículo 241, en su último párrafo establece que los predios con superficie menor a la que se requiere para dotar o ampliar tierras a un núcleo agrario o establecer un nuevo centro de población y que sean legalmente afectables podrán ser destinados para el acomodo de los campesinos con derecho a salvo creando unidades individuales de dotación ejidal. En este caso, para crear derechos en favor de los campesinos que sean acomodados, y necesaria una declaración oficial, que tendrá como base un dictámen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

c) No solamente se somete a consideración del Cuerpo Consultivo Agrario dictámenes, que con estudios u opiniones que ponen fin a un expediente y sirven de base a una resolución, acuerdo o decreto presidencial; sino que también el Cuerpo Consultivo conoce de acuerdos que se refieren a situaciones no definitivas, sino que son auxiliares o medios para el trámite final de un expediente. En seguida haremos referencia a algunos de estos casos:

- 1.- Acuerdo para efectuar replanteo de linderos.
- 2.- Acuerdo para investigar calidades de terrenos.
- 3.- Acuerdo para ejecutar resoluciones presidenciales.
- 4.- Acuerdo a la Dirección General de Inafectabilidad para iniciar el procedimiento de nulidad o cancelación de certificados de inafectabilidad.
- 5.- Acuerdo a la Delegación para practicar diligencias de rectificación.

6.- Acuerdo para reponer el procedimiento a partir de la primera instancia.

7.- Acuerdo para sustanciar debidamente un expediente.

8.- Acuerdo a la Delegación para investigar la existencia de un simulado.

9.- Acuerdo para investigar la presunción de fraccionamiento simulado.

10.- Acuerdo para iniciar el procedimiento de nulidad.

11.- Acuerdo para investigar las superficies concedidas a los núcleos anteriormente, en los casos en que éstos soliciten ampliación ejidal.

d) Cambio del régimen comunal al régimen ejidal. Según el numeral 62 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, los núcleos de población que posean bienes comunales podrán adoptar el régimen ejidal, por voluntad de sus componentes. Este cambio operará en virtud de resolución dictada por el Presidente de la República. En este caso el dictamen de cambio de régimen que dará base a la resolución presidencial, será elaborada y aprobada por el Cuerpo Consultivo Agrario.

Por último, cabe mencionar, que además de todas las atribuciones mencionadas, el Cuerpo Consultivo Agrario tiene las de carácter administrativo, técnico, organizativo y normativo del Pleno del Cuerpo Consultivo Agrario; para su propio funcionamiento y el de las Consultorías estatales y regionales.

C A P I T U L O    I I I

LA ACTIVIDAD DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO EN EL  
PROCEDIMIENTO DE PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS

Privación de derechos agrarios se puede considerar como la acción que se ejercita de oficio o a petición de parte, con el objeto de privar a comuneros y ejidatarios de sus derechos comunales o ejidales, -- por haber incurrido estos en alguna de las causales de privación previstas por la Ley Federal de Reforma Agraria, con lo que finalmente -- los ejidatarios y comuneros pierden los derechos de usufructo y posesión de los bienes ejidales otorgados por disposición o resolución presidencial.

Así por ejemplo Martha Chávez Padrón "apunta que los derechos agrarios pueden perderse individual o colectivamente; y también en forma temporal o definitiva." Asimismo, agrega "que es hasta el artículo 140 del Código Agrario de 1934 cuando se ordenó la pérdida de la parcela por dejarla ociosa durante dos años agrícolas consecutivos, -- reviviéndose las normas jurídicas que rigieron la tenencia de la tierra en los calpullis (ver primer capítulo) del pueblo Azteca durante la etapa precolombiana. El Código Agrario de 1940, en su artículo 139 reiteró expresamente que los derechos ejidales se perderían por la causa señalada y otras más que casi no se aplicaron. El Código Agrario de 1942 se concretó en su artículo 169 a establecer como causal de pérdida la anteriormente señalada y el 15 de noviembre de 1950 se expidió un Decreto específico para el tratamiento procedimental de estos casos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 29 de

noviembre del mismo año. La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, - en su artículo 85, amplió los casos en que la tenencia de la tierra -- ejidal concretamente adjudicada a un ejidatario en explotación individual o colectiva, debe pasar a otro campesino capacitado y con derechos de referencia." (1)

## 1.- FASES PROCEDIMENTALES DE LA PRIVACION DE DERECHOS AGRARIOS

### a) REQUISITOS DE PROCEDENCIA

De conformidad con el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre su unidad de dotación, y, en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I. No trabaje la tierra personalmente o con su familiar, durante dos años consecutivos o más, o deje realizar por igual lapso los trabajos que le corresponden, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley;

Esta causal privativa de derechos agrarios es la más ejercitada en la práctica agraria.

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

1) Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México", México, Ed. Porrúa, 1974, 407 p.

cido.

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia;

En relación a esta causal privativa de derechos agrarios, misma que tiene íntima relación con el artículo 83 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es casi desconocida dentro del campesinado, lo cual -- trae como consecuencia su casi nula aplicación y que existe un gran número de mujeres viudas con hijos menores de 16 años a su cargo o inclusivo incapacitadas parcial o totalmente, mendigando y sufriendo hambres, mientras que el sucesor preferente, quien generalmente es el hijo mayor, disfruta de las cosechas, de la unidad de dotación del di funto titular de la misma; además de que para su comprobación, primeramente se tendrá que acudir a las leyes del lucro común para pedir la pensión alimenticia, ya que sin este requisito, la Comisión Agraria Mixta no da entrada a la misma.

III. Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV. Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de do tación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya consti tuidos;

En relación a esta causal, cabe advertir que en virtud de que no existe un buen control por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria de los ejidatarios y comuneros que ya disfrutaban de unidades de dotación, no es posible aplicar eficazmente esta causal de priva ción, ya que son muchos los ejidatarios que incurrían en la misma y son mínimos los casos que se logran detectar por los propios interesados, al pretenderles quitar sus unidades individuales de dotación.



V. Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficie de uso común o la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, excepto en los ca sos previstos por el artículo 76, y

Por lo que se refiere a esta causal, cabe señalar tiene en la -- práctica agraria muy poca aplicación, pero en realidad es la que se dá con mayor frecuencia, pero en virtud de que es manejada muy hábilmente y con dinero de por medio, en la que participan las autoridades internas, estas los cubren, y para privar de derechos al ejidatario que ven dió su unidad de dotación y reconocer al que la compra, lo hacen aplicando la fracción I, del artículo en cuestión y, quizá sea esa la razón por la que se aplica con mayor frecuencia dicha fracción.

VI. Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su - parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente.

Lucio Mendieta y Núñez, al analizar esta causal de privación esta blece que surge un problema pues de acuerdo con el Código Penal el eji datario que siembra marihuana, amapola o algún estupefaciente en su -- unidad de dotación lo hace ayudado por su mujer y sus hijos o con el - conocimiento de éstos y entonces o son cómplices o encubridores y deben sufrir también la pérdida de sus derechos sobre la mencionada uni dad de dotación, que pasarla a poder de una persona extraña dejando - al ejidatario y a su familia en completa miseria. Privar a un ejidatario y a su familia de la parcela que le ayuda a obtener lo necesario para vivir o que le da todo lo que necesita, es inaudito. Si siembra

mariguana o amapola o cualquier estupefaciente es delito, de aplicarse la pena corporal correspondiente, pero no arrebatar al inculpado y a su familia sus medio de vida. Sería como si a un individuo que en su casa vende cocaína, por ejemplo, además de privarlo de la libertad por ese hecho se le confiscará su hogar, lo que no se hace en las ciudades y no hay razón para hacerlo en el campo. Esta disposición, es claramente violatoria de la garantía establecida en el artículo 22 de la Constitución Federal.

b) SOLICITUD

Antes de abarcar el estudio de la Solicitud, hablaremos brevemente de dos temas que estan íntimamente relacionados al mismo:

Tomando en cuenta la causal de privación de derechos agrarios individuales señalada en la fracción I, del artículo citado con anterioridad, la Secretaría de la Reforma Agraria debe practicar cuando menos cada dos años, una Investigación General de Usufructo Parcelario en todos los ejidos del país y, en los casos en que han pasado más de dos años y las autoridades agrarias no dan la orden para que la misma se lleve a cabo, el Comisariado Ejidal realizará las gestiones necesarias para obtener la orden correspondiente; la cual se inicia de la siguiente forma:

La autoridad encargada en dar la orden para que se lleve a cabo la Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal es la Delegación Agraria, quien comisiona personal a su cargo para practicar la misma.

El comisariado al recibir la orden correspondiente, se hace lle-

gar en primer término, de todos los antecedentes y el censo debidamente actualizado del ejido al que se ha comisionado, una vez que haya revisado dicha documentación, se entrevista con las autoridades internas del ejido, con el objeto de revisar nuevamente los datos y censo recabados, ya que en algunos casos, ellos poseen información que en los expedientes de la Secretaría de la Reforma Agraria o Delegación Agraria no existe y, que es de vital importancia para realizar una buena investigación, así como para ponerse de acuerdo en el día y la forma de iniciarla.

Una vez hecho lo anterior, el Comisariado Ejidal, realizará una junta para informar de la inspección ocular a sus compañeros ejidatarios, e inclusive se hace propaganda que se pegará en los lugares más visibles del poblado o por medio de sonido, según el caso; existen algunos ejidos en los que sus autoridades internas no le dan mucha importancia a estos trabajos y mucho menos publicidad.

El día señalado para la iniciación de dicha Inspección Ocular se reunirán en el punto de partida, el Comisionado, el Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia y los ejidatarios del poblado, e irán recorriendo parcela por parcela hasta recorrer todas las unidades individuales de que se compone el ejido, sin importar los días que se tomen para ello, con tal de que los trabajos se hagan bien y correctamente, tomando nota de los siguientes datos que proporcionarán los propios titulares de las unidades de dotación y que certificarán las autoridades internas que acompañan, así como sus compañeros ejidatarios, siendo entre otros los siguientes: Número de Título o Certificado de Derechos Agrarios, nombre del titular de la parcela, quien la

trabaja, nombre de los sucesores registrados, nombre de los colindantes, superficie aproximada, si es época de siembra, de qué está sembrada, si tiene algún conflicto con alguien por dicha parcela, etc.

Una vez concluidos los trabajos de Inspección Ocular se levantará una acta pormenorizada de dicha investigación y firmarán en ellas, todos los que intervinieron, la cual se pondrá a consideración de la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, como veremos más adelante.

En virtud de la importancia de los asuntos que se someterán a consideración de la Asamblea General, esta será de carácter Extraordinario, y para la celebración de la misma deberá expedirse previamente la convocatoria, la cual de conformidad con el artículo 31 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y como ya se señaló anteriormente, sólo podrá ser convocada por: La Delegación Agraria, El Comisariado Ejidal, y El Consejo de Vigilancia, a iniciativa o si así lo solicita al menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios o comuneros. Cualquiera de estas autoridades podrán convocar a Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios en la que se someta a consideración de la misma, los resultados de la Inspección Ocular practicada, debiendo dichas convocatorias reunir las formalidades y requisitos que se señalan en el artículo 32 de la Ley de la materia, siendo los siguientes:

La convocatoria que cita a Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, se expedirá con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas que se fijarán en los lugares más visibles del poblado, en las que se expresará con toda claridad los siguientes datos:

1.- Deberá señalar si se trata de Primera Convocatoria o Segunda Convocatoria, o bien, si se trata de la Repetición de la Segunda Convocatoria, según sea el caso;

2.- Deberá expresar que se cita a Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios;

3.- Lugar y reunión;

4.- Fecha y hora de la reunión;

5.- Deberá contener un orden del día, en donde se expresará con toda claridad los asuntos a tratar;

6.- Si se trata de Segunda Convocatoria, así como de la Repetición de ésta, deberá ponerse en las mismas, el apercibimiento de que la Asamblea se celebrará con el número de ejidatarios que concurran y de que los acuerdos que se tomen serán obligatorios aún para los ausentes y para quienes se retiren de la Asamblea, conforme lo prevee el artículo 32 de la Ley de Reforma Agraria.

7.- Fecha de expedición de la convocatoria; y

8.- Nombre y Firma de quien expide la convocatoria.

Asimismo el precitado artículo, establece que de toda convocatoria deberá enviarse copia a la Delegación Agraria y a las dependencias oficiales que tengan interés en los asuntos que figuren en el orden del día. La entrega de la copia de la convocatoria a la Delegación Agraria, es un requisito de validez de la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios.

En el caso de que en el día señalado para la celebración de la Asamblea por primera convocatoria, no se reúne la mitad más uno de los ejidatarios beneficiados que figuren en el censo del poblado, debida-

mente actualizado, se levantará un acta de no verificativo, en que se haga constar esta circunstancia y será firmado por todos los que a la misma hayan asistido, e inmediatamente se expedirá una segunda convocatoria, con el apercibimiento a que hemos hecho referencia anteriormente en el punto inmediato marcado con el número seis, entre otros, entregándose copia de la misma al Consejo de Vigilancia, previo recibo y, se fijarán varios ejemplares en los lugares más visibles del poblado. Ocho días después de expedida la Segunda Convocatoria se repete éste, la cual también será fijada en los lugares más visibles -- del poblado. La repetición de la Segunda Convocatoria, tiene por objeto el que de mayor publicidad a la celebración de la Asamblea y los ejidatarios se enteren y asistan a la misma, dada la importancia de los asuntos a tratar.

El día y hora señalada en la Convocatoria para la celebración de la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, y una vez legalmente constituida con todos los ejidatarios en pleno goce de sus derechos, el comisionado por parte de la Delegación Agraria, leerá en voz alta el resultado de la Inspección Ocular sobre el usufructo parcelario y levantará un acta en la que haga constar con todo cuidado y caso por caso, el parecer de la Asamblea sobre la privación de los derechos agrarios individuales, de aquellos ejidatarios que hayan incurrido en alguna de las causales de privación precitadas en este capítulo, igualmente anotará con todo cuidado las declaraciones de cada uno de los afectados, recibiendo todas las pruebas que juzquen pertinentes en relación con los hechos controvertidos y asentará además, la designación del familiar del sancionado a quien deberá adjudicarse la par-

la, si este no existe, el resultado de la votación respecto al nuevo adjudicatario.

El acta que levante el comisionado, deberá ser firmada por él, -- así como por los miembros integrantes del Comisariado Ejidal, Consejo de Vigilancia y los ejidatarios asistentes, éstos pondrán además su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre y, además, las autoridades internas del poblado pondrán los sellos correspondientes.

Del acta que le levante deberá entregarse en el término de ocho días una copia a la Delegación Agraria, tal y como lo establece el artículo 35 de la Ley en cuestión, pero en estos casos, es costumbre que el original del acta se le quede al comisionado, quien a su vez la entrega con su informe y la documentación correspondiente de la comisión conferida a la Delegación Agraria para su trámite subsecuente, entregando copia de la misma al Comisariado Ejidal.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 426 de la Ley Federal de Reforma Agraria, únicamente la Asamblea General de Ejidatarios o el Delegado Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de derechos agrarios individuales de un ejidatario,

La Asamblea General podrá solicitar la privación de derechos Agrario ante la Comisión Agraria Mixta cuando un ejidatario incurra en alguna de las causales señaladas en el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sujetándose a los lineamientos contemplados en el artículo 420 de esta Ley, mismos que se mencionan a continuación:

El o los ejidatarios pueden denunciar los hechos de la privación ante el Comisariado Ejidal o ante la Asamblea General de Ejidatarios.

Más esta es la autorizada para pedir la privación correspondiente.

La Asamblea General, deberá ser convocada conforme a las formalidades de una asamblea extraordinaria, consignando en el orden del día el pedimento de suspensión, y los nombres del denunciante y del afectado. Para sancionar la Asamblea el Comisariado solicitará la presencia de un representante de la Delegación Agraria, el cual verificará el quórum, la votación mayoritaria y el cumplimiento de las formalidades para el levantamiento del acto. Siendo indispensable la presencia de los posibles afectados, para que se defiendan de los cargos que se les imputen. La omisión a este requisito, implica que el acuerdo de suspensión no surtirá ningún efecto legal.

Asimismo, se establece que cuando la privación sea solicitada por el Delegado Agrario, éste señalará las causas de procedencia legal y acompañará a su escrito las pruebas en que se funde su petición.

En la práctica agraria la mayoría de los casos las solicitudes de privación de derechos agrarios individuales que se formulan ante la Comisión Agraria Mixta son realizadas por el Delegado Agrario respectivo.

Las pruebas en que se funda su petición del Delegado Agrario y que anexa a su escrito al solicitar a la Comisión Agraria Mixta la privación de derechos agrarios individuales, son generalmente: los oficios de comisión, el censo y documentos relativos al ejido, el acta que se levantó con motivo de la inspección ocular, las convocatorias de ley, el acta de no verificativo, al acta de Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, y los documentos que se hayan presentado en la Asamblea.



c) NOTIFICACION

Una vez que la Comisión Agraria Mixta ha recibido la solicitud de privación de derechos agrarios individuales y las pruebas en que se funde tal petición, hará un estudio de la solicitud y de las pruebas aportadas y, si a su consideración resulta cuando menos la presunción fundada de que los ejidatarios posibles afectados han incurrido en las causales legales de privación, dictará el acuerdo de instauración correspondiente, con fundamento en lo establecido en el artículo 428 de la Ley de la materia.

En el acuerdo de instauración, se ordenará formar y registrar el expediente con el número que le corresponda, se señalará día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, se ordenará citar al Comisariado Ejidal, al Consejo de Vigilancia y a los posibles afectados por la privación de derechos, para que se presenten el día y hora señalada para la audiencia de pruebas y alegatos.

Las citaciones que se hagan a las personas precitadas, se harán por oficio, en el que se señalará con toda precisión el motivo por el cual se le cita.

Si el o los ejidatarios afectados se ausentaran del ejido dejando abandonada la o las parcelas, se hará constar este hecho en un acta que se levantará ante cuatro testigos ejidatarios, quienes la firmarán y pondrán su nombre y número de Título o Certificado de Derechos Agrarios, según el caso y la notificación se hará por medio de avisos que serán fijados en la oficina municipal del lugar y en los lugares más visibles del poblado, avisos que en la práctica se les conoce como Cédula Común Notificatoria. Todo esto en base al artículo 429 de la -

Ley Federal de Reforma Agraria.

d) AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS

Se celebrará, la audiencia de pruebas y alegatos el día y hora señaladas para ese fin, ante la presencia de los integrantes de la Comisión Agraria Mixta que previamente deberá constituirse legalmente, y se levantará una acta, en la que se haga constar además, la presencia del Comisariado Ejidal, del Consejo de Vigilancia, así como de los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos agrarios; en dicha audiencia se tratará caso por caso planteado y se dará amplia oportunidad a los posibles infractores para que se defiendan de los cargos que en su contra se formulan y se les recibirán todas las pruebas que deseen presentar, así como sus alegatos, como lo establece el artículo 430 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En la práctica, algunas Comisiones Agrarias Mixtas de los Estados de la República, dan a los ejidatarios después de la audiencia, un término o plazo de cinco días para que presten por escrito sus pruebas y alegatos, en virtud de que, se da el caso, al presentarse a la audiencia, problema que surge a raíz de que las notificaciones de la Comisión Agraria Mixta no realizan las notificaciones en los términos de Ley.

e) RESOLUCION DE LA COMISION AGRARIA MIXTA

De acuerdo a lo previsto por el artículo 431, de la Ley en cuestión, una vez efectuada la audiencia de pruebas y alegatos y concluido el término de instrucción, la Comisión Agraria Mixta elaborará el proyecto de resolución correspondiente.

Al recibir el expediente, la Comisión Agraria Mixta se avocará al estudio del mismo, y valorizará escrupulosamente en cada uno de los casos planteados, las pruebas que hayan presentado los ejidatarios afectados por la posible privación de derechos agrarios individuales o sus sucesores, conforme a lo previsto por el artículo 197, el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se aplica supletoriamente en materia agraria y, formulará el proyecto de resolución que corresponda, que se pondrá a consideración del pleno de la Comisión Agraria Mixta, el cual se constituye con la presencia de sus cinco integrantes, quienes después de analizar minuciosamente el proyecto de resolución, lo aprueban o desechan según sea el caso, si es aprobado, adquiere desde ese momento el carácter de Resolución y se inscribe en el libro de actas que para tal efecto se lleva en dicha dependencia agraria.

De acuerdo al artículo 341, de la Ley de la materia, la resolución deberá dictarse dentro de los diez días siguientes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, según se establece.

f) JUICIO DE INCONFORMIDAD ANTE EL CUERPO CONSULTIVO  
AGRARIO Y RESOLUCION

En el caso de que algún ejidatario no esté de acuerdo con la resolución de privación de derechos agrarios, individuales, emitida por la Comisión Agraria Mixta, de conformidad con lo señalado por el artículo 432, de la Ley de la materia, podrá en un término de treinta días computados a partir de la publicación de la resolución en el Periódico Oficial de la entidad Federativa correspondiente, recurrir por escrito ante el Cuerpo Consultivo Agrario.

Cabe señalar, que de conformidad con los artículos 432 y 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria, las resoluciones de privación de derechos agrarios individuales dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas, deberán ser publicadas en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente y se remitirán al Registro Agrario Nacional para los efectos de su inscripción y expedición de los Certificados de Derechos Agrarios correspondientes. Y que, la precitada publicación tiene efectos de notificación a los ejidatarios y sucesores -- que hayan sido privados de sus derechos agrarios individuales.

Ahora bien, en el escrito a través del cual se recurra la resolución de la Comisión Agraria Mixta, deberán establecerse con toda claridad y precisión, las violaciones procedimentales cometidas en su agravio y las pruebas que se dejaron de valorar o que se valoraron incorrectamente, así como presentar algunas pruebas complementarias que sirvan para el mejor conocimiento de la verdad, respecto de los hechos controvertidos ante dicha autoridad agraria.

Cuando el Cuerpo Consultivo Agrario reciba el escrito de inconformidad, formará un expediente que se integrará con el o los casos de los ejidatarios inconformes con la resolución de privación de derechos agrarios individuales emitida por la Comisión Agraria Mixta, y requerirá a dicha Comisión a efecto de que le remita el expediente que dió lugar a la resolución que se recurre, mismo que estudiará, valorizando las pruebas aportadas y, emitirá su resolución correspondiente a un -- término de treinta días, contados a partir de la fecha en que se recibía la inconformidad, y quedará firma la Resolución respecto de los que no se hayan inconformado.

De modo que las resoluciones emitidas por el Cuerpo Consultivo - Agrario en los casos de inconformidad con la resolución de privación de derechos agrarios individuales de la Comisión Agraria Mixta, serán publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad de que se trate y en el Diario Oficial de la Federación.

Por último, una vez que la resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta ha quedado firme respecto de los casos no inconformados, la Comisión solicitará a la Delegación Agraria en términos del artículo 31 de la Ley de materia, convoque a Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, a efecto de que se ejecute en todos y cada uno de sus términos dicha resolución. El día y hora señalado para la celebración de la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios, y previas las formalidades que para tal efecto la Ley señala, se dará lectura integralmente a la resolución de privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones y, se declarará legalmente ejecutada, levantándose el acta correspondiente en los términos de Ley, notificándose al Comisariado Ejidal, para que en el caso de que se haya resuelto la privación de derechos agrarios y no se haya procedido a la nueva adjudicación, convoque a Asamblea General con el objeto de adjudicar la o las unidades individuales de dotación de que se trate, y finalmente la Comisión Agraria Mixta dictará un acuerdo ordenando archivar el expediente respectivo como asunto total y definitivamente concluido.

Para mayor abundamiento haremos una transcripción de la forma en que el Cuerpo Consultivo emite su resolución, cuando un ejidatario no está de acuerdo con la resolución de privación de derechos agrarios -

individuales, emitida por la Comisión Agraria Mixta.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

D I C T A M E N

ACCION	RECURSO DE INCONFORMIDAD
POBLADO	"SAN MIGUEL"
MUNICIPIO	MOCHITLAN
ESTADO	GUERRERO
PROMOVENTE:	CARMEN SANCHEZ PERALTA

México, D.F., a

H. CUERPO CONSULTIVO AGRARIO  
P R E S E N T E

V I S T O para pronunciar Resolución en el expediente relativo al Recurso de Inconformidad al rubro anotado y:

R E S U L T A N D O

.....

PRIMERO.- Mediante oficio número XI-111723 de fecha 25 de mayo de 1988, recibido en esta Consultoría Regional del Cuerpo Consultivo Agrario en el Distrito Federal, el día de su fecha, el C. Lic. Esaú Tañá Abarca, Secretario de la Comisión Nacional Mixta en el Estado de Guerrero, remitió escrito de inconformidad presentado ante el Órgano Colegiado el 10 de noviembre de 1987, por la C. Carmen Sánchez Peralta, la Comisión Agraria Mixta en el Estado de Guerrero, el 30 de septiembre de 1987, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa el 27 de octubre del mismo año, relativa a la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación del ejido del poblado denominado "SAN MIGUEL", ubicado en el Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero.

SEGUNDO.- En su escrito de inconformidad la recurrente manifiesta que: "... La suscrita CARMEN SANCHEZ PERALTA, ejidataria en pleno uso de sus derechos constitucionales, con Certificado de Derechos Agrarios en trámite, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el domicilio conocido en el poblado de "SAN MIGUEL", Municipio de Mochitlán, Guerrero, por medio del presente comparezco para exponer lo siguiente: Con fundamento en el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria, presento mi inconformidad en contra de la Resolución sobre la Privación de Derechos Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación emitida por la Comisión Agraria Mixta del Estado con fecha 30 de septiembre de 1987, misma que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el día 27 de octubre del mismo año, por causarme un agravio personal y directo. La siguiente inconformidad la fundo en las anteriores consideraciones de derecho. Y los siguientes:  
H E C H O S 1. Mediante Asamblea General de Ejidatarios celebrada el 8 de agosto de 1987, se celebró en el poblado de "SAN MIGUEL", Municipio de Mochitlán, Guerrero, una Investigación General de Usufructo Parcela Ejidal, en la cual se solicitó entre otras cosas la Privación de Derechos Agrarios Individuales en contra de la C. MEZA ROMAN JOSEFA, Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, presuntamente por haber incurrido en la causal de Privación de Derechos Agrarios

rios que señala la Fracción I del Artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como el reconocimiento como Nuevo Adjudicatario del C. ROMAN RAMIREZ EDMUNDO.- 2.- Posteriormente mediante oficio número 4619, de fecha 3 de septiembre de 1987, la Delegación Agraria en el Estado, turnó la documentación relativa a la Comisión Agraria Mixta, -- quien instauró el juicio respectivo con fecha 7 de septiembre de 1987, que seguido su trámite culminó con Resolución de fecha 30 de septiembre del mismo año y que fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 27 de octubre de 1987, en la cual otras cosas resolvió privar de sus Derechos Agrarios a la C. MEZA ROMAN JOSEFA, Titular del Certificado No. 2296174 y reconoció como Nuevo Adjudicatario al C. ROMAN RAMIREZ EDMUNDO, (anexo I) cusandome con esto un agravio personal y directo por las siguientes razones.- a).- La parcela -- que ampara el Certificado de Derechos Agrarios al que he venido haciendo referencia la he venido cultivando pública, pacífica y continuamente durante los últimos ocho años ya que el Titular vivió los últimos años de su existencia a mi cargo.- b).- Cabe hacer mención que ante la Autoridad correspondiente la Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174.- JOSEFA MEZA ROMAN, tramitó corrección del apeado materno ya que su verdadero nombre era JOSEFA MEZA GERVACIO (anexo 2) c).- Con fecha 9 de septiembre de 1984, la C. JOSEFA MEZA GERVACIO, -- quien quedó registrada con el mismo certificado de Derechos Agrarios o sea el número 2296174, tramitó cambio de sucesores dándome de alta como sucesora preferente del derecho que le correspondía.- d).- Con fecha 30 de septiembre de 1986, falleció la señora JOSEFA MEZA GERVACIO, por lo cual tramité el traslado de dominio a mi favor, causando alta como Titular por sucesión el 13 de octubre de 1987, según fotostática de la constancia que exhibo, suscrita por el Director General del Registro Agrario Nacional. Anexo 3, 4 y 5.- e).- El Certificado de Derechos Agrarios que me corresponden esta en trámite y pronto se me expedirá según informes verbales proporcionados cuando he indagado ante la Autoridad correspondiente.- f).- Es ahora cuando una persona de -- nombre EDMUNDO ROMAN RAMIREZ, reclama la posesión de la parcela que -- tengo en posesión, bajo el argumento que cuenta con un Certificado de Derechos Agrarios, seguramente indebidamente expedido ya que dicha persona se encuentra desavencindado desde hace más de 10 años y tiene su domicilio en la Cd. de Acapulco, Guerrero, ya que trabaja para la empresa de autotransportes Flecha Roja S.A. de C.V. (anexo 6).- Por lo anteriormente expuesto a ustedes CC. Integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario atentamente solicito: PRIMERO.- Tenerme por presentado en -- tiempo, con mi inconformidad en los términos del presente escrito.- -- Segundo.- Se realice la Investigación correspondiente y se dicte una Resolución que me favorezca, ya que no puedo ser Privada de mi Unidad de Dotación ya que mi Certificado de Derechos Agrarios esta en trámite y bajo protesta de decir la verdad manifiesto a ustedes CC. Integrantes del Cuerpo Consultivo Agrario que no he incurrido en ninguna causal de Privación que señala el artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria...".

La recurrente a su escrito como pruebas de su parte, las siguientes: Ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Esta-



do de Guerrero, de fecha 27 de octubre de 1987, en el cual aparece publicada la Resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta de dicha Entidad Federativa el 30 de septiembre del mismo año; copia fotostática del Acta de Asamblea General de Ejidatarios, celebrada el 18 de febrero de 1987, en la que se asienta que la C. Josefa Meza Gervacio, es la misma persona que Josefina Meza Román, Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174; copia fotostática de la constancia expedida por la Dirección General del Registro Agrario Nacional, el 21 de septiembre de 1987, en la que se consigna que la C. Meza Gervacio - Josefa, titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, registró como sucesoras a las CC. Sánchez Peralta Carmen y Román Sánchez Leticia; octubre de 1987, por la Dirección General del Registro Agrario Nacional, en la que se asienta que la C. Meza Gervacio Josefa, causó baja como titular del Certificado de Derechos Agrarios número -- 2296174, quedando como nueva titular la recurrente, quien registró como su sucesora a la C. Román Sánchez Leticia; constancia expedida con fecha 24 de noviembre de 1986, por el C. Comisario Municipal del poblado de "SAN MIGUEL", Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero, en la que se asienta que el C. Raymundo Román Ramírez, desde hace más de 10 años, no radica en ese poblado, sino en el Puerto de Acapulco; copia fotostática del oficio número XII-206-B de fecha 22 de septiembre de 1987, expedido por el C. Jefe del Departamento de Inscripción de la Dirección General del Registro Agrario Nacional, en la que se consigna que la recurrente presentó ante esa Dirección documentación relativa al traslado de dominio hecho en su favor respecto de los Derechos Agrarios de la extinta titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, Josefa Meza Gervacio y copia fotostática de la averiguación previa número GUE/SC/124/937, mediante la cual la recurrente comparece ante la Procuraduría de Justicia del Estado de Guerrero, (Agencia del Ministerio Público del Distrito Judicial de Guerrero), ejercitando acción penal en contra del C. Raymundo Román Ramírez, por el delito de despojo, daños y amenazas.

C O N S I D E R A N D O  
\* \* \* \* \*

PRIMERO.- Que este Organó Colegiado es competente para conocer del presente Recurso, con fundamento en lo establecido por la Fracción V del Artículo 16 en relación con el 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

SEGUNDO.- Que según constancias de autos, el Recurso de Inconformidad que se resuelve fue presentado en tiempo y forma ante la H. Comisión Agraria Mixta en el Estado de Guerrero, el día 10 de noviembre de 1987, toda vez que la Resolución emitida por dicho Organó Colegiado, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa, el 27 de octubre del mismo año, adecuándose a la hipótesis normativa a que se refiere el Artículo 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

TERCERO.- Que el estudio realizado al expediente formado con motivo de la Investigación General de Usufructo Parcelario Ejidal practicada en el poblado denominado "SAN MIGUEL", ubicado en el Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero, así como al expediente número 2296174, que se resuelve, se llegó al conocimiento de que la Asamblea General Extraordinaria de Ejidatarios celebrada el 8 de agosto de 1987, acordó solicitar la Privación de Derechos Agrarios de 24 ejidatarios, así como a sus sucesores registrados, entre los que se incluye el caso de la Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, Josefa Meza Román, proponiendo como nuevo adjudicatario al C. Edmundo Román Ramírez, Único sucesor de la misma.

Respecto a lo anterior, del referido estudio se encontró que efectivamente la señora Josefa Meza Román, fue Titular del Certificado que se menciona, teniendo inicialmente registrado como sucesor al C. Edmundo Román Ramírez sucesión que modificó posteriormente, ya que con fecha 9 de septiembre de 1984, tramitó en la Dirección General de Registro Agrario Nacional la baja como sucesor del C. Raymundo Román Ramírez, para dar de alta con el mismo carácter a las CC. Carmen Sánchez Peralta y Leticia Román Sánchez.

Ahora bien, el día 30 de septiembre de 1986, falleció la Titular, por lo que la C. Carmen Sánchez Peralta, en su carácter de sucesora preferente, tramitó en la Dirección de referencia el traslado de dominio correspondiente, mismo que en virtud de haberse satisfecho los requisitos que para tal efecto establece la Ley Federal de Reforma Agraria, procedió quedando en consecuencia como Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174 y como única sucesora registrada la C. Leticia Román Sánchez.

En ese mismo orden de ideas, la Privación de Derechos Agrarios a la señora Josefa Meza Román, decretada por la H. Comisión Agraria Mixta en el Estado de Guerrero, en su Resolución de fecha 30 de septiembre de 1987, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa, el 27 de octubre del mismo año, es improcedente, así como la adjudicación de los mismos en favor del C. Edmundo Román Ramírez, toda vez que el Titular privado, ya no lo era, y el sucesor a quien se le adjudican los derechos de aquel, igualmente no tenía ya esa categoría; pues como se señala en el párrafo anterior de acuerdo con los antecedentes que obra en la Dirección General del Registro Agrario Nacional, el Titular del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, lo es la C. Carmen Sánchez Peralta y como sucesor registrado, Leticia Román Sánchez.

Por lo que respecta a la posesión y usufructo de la citada unidad de dotación cabe señalar que entre las pruebas aportadas por la recurrente figura la relativa a la averiguación previa número GUE/SC/124/987, mediante la cual ésta, ejerció acción penal en contra del C. Edmundo Román Ramírez, ante la Procuraduría de Justicia del Estado de Guerrero, por el delito de despojo, daños y ame-

nazas, y practicadas las diligencias correspondientes se encontró que en el dictámen pericial rendido por el C. Hugo Alberto Soberanis Sánchez, Perito designado para el efecto por la Dirección General de Ser vicios Periciales, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado, el 16 de febrero de 1989, se señala como responsable por tal delito al C. Edmundo Román Sánchez, calculándose el daño ocasionado en agravio de la recurrente por una cantidad de ----- \$500,000.00, razón por la cual el Agente del Ministerio Público que - conoció el asunto giró orden de aprehensión en contra de éste.

Con lo anterior se demuestra de una manera indubitable que es precisamente la recurrente quien se encuentra es posesión de la unidad de dotación de que se trata, además de que de acuerdo con la constancia expedida por la Autoridad Municipal del poblado de "SAN MIGUEL", Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero, el C. -- Raymundo Román Ramírez, se encuentra desavecindado desde hace más de 10 años de dicho poblado, radicando en el Puerto de Acapulco.

CUARTO.- Por lo expuesto en la Consideración precedente, esta Consultoría estima procedente revocar la Resolución emitida con fecha 30 de septiembre de 1987, por la H. Comisión Agraria Mixta - en el Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa, el 27 de octubre del mismo año, relativa a la Privación de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación del Ejido del poblado denominado "SAN MIGUEL", ubicado en el Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero, únicamente por lo que se refiere al caso de la señora Josefa Meza Román, "titular" -- del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, para el efecto de que se reponga el procedimiento correspondiente tomando en cuenta los movimientos registrados en la Dirección General del Registro Agrario - Nacional, y lo dispuesto para tal efecto por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto por los Artículos 16 Fracción V y 432 de la - Ley Federal de Reforma Agraria, se resuelve:

PRIMERO.- Se revoca la Resolución de la Comisión - Agraria Mixta de fecha 30 de septiembre de 1987, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el 27 de octubre del mismo año, relativa a la Privación de Derechos Agrarios y Nuevas Adjudicaciones de Unidades de Dotación del Ejido del poblado denominado -- "SAN MIGUEL", ubicado en el Municipio de Mochitlán, Estado de Guerrero, únicamente por lo que se refiere al caso de la señora Josefa Meza Román, "titular" del Certificado de Derechos Agrarios número 2296174, -- para el efecto de que se reponga el procedimiento correspondiente en - razón de lo expuesto en el Considerando Tercero de esta Resolución.

SEGUNDO.- Publíquese esta Resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero y en el Diario Oficial de la Federación y notifíquese personalmente a los CC. Carmen Sánchez

Peralta, Edmundo Rompan Ramirez, al Presidente de la Comisión Agraria Mixta en el Estado de Guerrero y al Comisariado Ejidal del poblado de nominado "SAN MIGUEL", ubicado en el Municipio de Mochitlán, de esa Entidad Federativa, para los efectos de Ley. Notifíquese y Ejecútese.

A T E N T A M E N T E  
CONSEJERO AGRARIO

C A P I T U L O    I V

ASPECTOS COMPARATIVOS DEL PROCEDIMIENTO PRIVATIVO DE DERECHOS  
AGRARIOS EN BASE A LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL  
DE REFORMA AGRARIA EN EL AÑO DE 1983

1.- EN CUANTO A LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria Reformada, que prevee las causas de privación de derechos agrarios, contiene algunas adiciones en relación a la originalmente expedida por Luis Echeverría Álvarez, en el año de 1971, cuyo contenido pasamos a estudiar.

El primer párrafo y las fracciones I, II y III, del artículo en cuestión, no sufrieron ningún cambio, quedando íntegro el texto original, mismo que se transcribe a continuación.

"El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar -- que le hubiera sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I. No trabaje la tierra personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por igual lapso los -- trabajos que le corresponden, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo a los casos permitidos por la Ley;

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

En estos casos, la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia:

III. Destine los bienes ejidales a fines flicitos;"

En relación a la fracción IV de la Ley anterior dice:

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

La fracción IV de la Ley Reformada establece:

"Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidas;"

Con la reforma se incluye en el nuevo texto de la fracción IV, - la posesión o el beneficio de terrenos perteneciente a comunidades, - como causal que motiva la pérdida de derechos agrarios individuales.

En la Ley Reformada se adiciona una nueva fracción, misma que se transcribe a continuación:

"V. Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común o la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal - de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros, excepto en los casos previstos por el artículo 76; y"

Se advierte, pues, que en el nuevo texto del artículo 85, se incluye también como motivo de pérdida de derechos individuales la enajenación de la unidad de dotación o a la anuencia para que aquellas - que realicen en forma total o parcial, así como el arrendamiento, la aparcería o anuencia para que se ocupe en forma ilegal la unidad que tiene asignada.

Por último la fracción V de la Ley anterior establece:

"Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente."

Y, la Ley Reformada, en su fracción VI, establece que:

"Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, marihuana, amapola, o cualquier otro estupefaciente.

Se incluye en el texto reformado de la fracción VI del artículo en estudio, a los bienes de uso común, ejidales o comunales entre las causas que motivaron la pérdida de derechos individuales, al sembrar o permitir que se siembre en aquéllos la siembra de estupefacientes.

## 2.- EN CUANTO A LA RESOLUCION EMITIDA POR LA COMISION AGRARIA MIXTA

Con la finalidad de dar mayor eficacia y rapidéz al procedimiento privativo de derechos agrarios e ejidatarios y comuneros, fueron reformados y adicionados los artículos 12, 89 y 432 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De esta manera se dió origen a la descentralización en la administración de justicia agraria, al facultar a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver los juicios privativos de derechos agrarios y sólo, como veremos más adelante, en caso de inconformidad al Cuerpo Consultivo Agrario. Esto da al campesino un enorme beneficio al evitarle los molestos viajes al Distrito Federal y por otro lado le resta al Presidente de la República cargos innecesarios de trabajo, dando inicio a un proceso de simplificación en la impartición de juicio agrario.

Al artículo 12 de la Ley federal de Reforma Agraria, se le adicio

nó y reformó al facultar a las Comisiones Agrarias Mixtas para sustanciar y resolver los expedientes relativos a privación de derechos -- agrarios, lo cual permite obtener procedimientos más ágiles y simples, para que a los campesinos que realmente vienen cultivando las unidades parcelarias se les reconozca su derecho y puedan tener una situación legal sobre la tenencia de la tierra.

Cabe advertir, que el artículo 8 de la Ley anterior otorgaba esta facultad al Presidente de la República. Esto lo señalamos anteriormente se modificó suprimiendo la atribución al Presidente y otorgándose finalmente mediante las reformas al artículo 12 y 89 a las Comisiones Agrarias Mixtas. De modo que el nuevo texto del artículo 12 establece que las referidas comisiones tendrán atribuciones para sustanciar los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, así como para resolver sobre los mismos.

En congruencia con la reforma al artículo 12, también fue reformado el artículo 431 al señalarse que la Comisión Agraria Mixta no sólo emitirá opinión, como lo estableció la Ley anterior, sino resolución, asimismo se disminuya el término de 15 a 10 días, es decir, es su redacción anterior la Comisión Agraria Mixta disponía de 15 días después de celebrada la audiencia de pruebas y alegatos para emitir opinión y enviar el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria. La Secretaría a su vez, al recibir el expediente, en el término de treinta -- días formulaba su dictámen y lo sometía al Presidente de la República para emitir en un término de 30 días su resolución definitiva. De modo que con la reforma, la Comisión Agraria Mixta tiene actualmente un plazo de diez días siguientes a la celebración de la audiencia, de --



pruebas y alegatos, para dictar resolución.

3.- EN CUANTO A LA PARTICIPACION DEL CUERPO

CONSULTIVO AGRARIO

Las reformas realizadas a la Ley Federal de Reforma Agraria en -- 1984, modificaron el artículo 2, mismo que dejó de considerar al Cuerpo Consultivo Agrario como un órgano, dándole categoría de autoridad agraria, con la finalidad de que con tal carácter pueda aplicar la -- Ley, resolviendo los casos de inconformidad contra las resoluciones -- que dictan las Comisiones Agrarias Mixtas en los juicios de Privación de Derechos Agrarios Individuales y nuevas adjudicaciones, actividad o facultad que en la Ley anterior no se prevee, toda vez que esta no otorgaba a los ejidatarios algún recurso para inconformarse de las re resoluciones emitidas por el Presidente de la República.

Concomitantemente, se reformó el artículo 16 de la Ley, facultando al Cuerpo Consultivo Agrario para dictaminar los expedientes que -- deba resolver el Presidente de la República y los que resuelva el Se- cretario de la Reforma Agraria, asimismo las referidas reformas facultan al Cuerpo para resolver las inconformidades contra resoluciones -- de las Comisiones Agrarias Mixtas en Juicios Privativos de Derechos - Agrarios Individuales y Nuevas Adjudicaciones.

Por último, se reforma el artículo 432, con el fin de establecer a favor de los campesinos afectados por las resoluciones emitidas por las Comisiones Agrarias Mixtas en los juicios privativos de derechos agrarios individuales, recurso que deberá ser presentado ante el Cuer po Consultivo Agrario, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos -

16 y 89 de la Ley en cuestión. Del mismo modo el referido artículo se ñala que de no intentarse este recurso dentro de un plazo de treinta - días, mismo que señala la Ley de la materia para que el Cuerpo Consultivo Agrario dicte su resolución, en caso de inconformidad, la resolución quedará firme.

#### 4.- BENEFICIOS QUE SE OBTIENEN A TRAVES DE LAS REFORMAS

Las reformas efectuadas a la Ley Federal de Reforma Agraria en el año de 1984, proporcionaron principalmente mayor agilidad a los trámites de privación de derechos agrarios, así como a las adjudicaciones - de tierras.

De esta forma se le dió origen al problema agrario mexicano, defi niendo con claridad las causales de privación de derechos agrarios individuales y comunales, así como las facultades conferidas a la Comisión Agraria Mixta y el Cuerpo Consultivo Agrario, con el único propó s ito de que la democracia política y económica de la República Mexica na esté sustentada en una justicia agraria expedita y en una participación real de los campesinos que integran los núcleos agrarios. Esta participación debe incentivarse, porporcionando una legislación adecuada a las necesidades de los campesinos, con la finalidad de que el campo sea la base del desarrollo Nacional. Razón por la cual los legisladores en su afán de hacer más expedita la justicia agraria con sidero conveniente adicionar y reformar algunos artículos de la Ley - Federal de Reforma Agraria.

Indudablemente, uno de los mayores beneficios que se obtuvieron -- con las reformas a la Ley, es el hecho de haberle conferido a la Comi

sión Agraria Mixta la facultad para resolver los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, facultad que anteriormente le correspondía al Ejecutivo de la Nación, ya que con ello se evita el traslado de los campesinos a la Ciudad de México, así como la serie de trámites engorrosos que se tenían que realizar para que los campesinos lograrán obtener un dictamen que los definiera con claridad los derechos agrarios sobre la tenencia de la tierra, apoyándose con ellos el proceso de descentralización, vigorizándose la unidad de la Nación, dentro de un esquema de mayor autonomía de los Estados de la República Mexicana.

Es un hecho también, que la precitada reforma protege al mismo tiempo la investidura del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la misma evita que sea el Presidente, como máxima autoridad agraria, quien les reconociera derechos agrarios a campesinos y más tarde los privara de los mismos, otorgando a la Comisión Agraria Mixta la facultad de decisión de los juicios privativos de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones.

Cabe hacer notar, que otro de los beneficios obtenidos a través de las referidas reformas, es sin lugar a dudas la modificación al artículo 432 de la Ley, al establecer, en favor de los campesinos interesados, un medio para impugnar las resoluciones emitidas por las Comisiones Agrarias Mixtas en los juicios privativos de derechos agrarios individuales, mismo que debe ser presentado ante el Cuerpo Consultivo Agrario.

Otro de los beneficios obtenidos por las reformas, se desprende de la modificación al artículo 431, al reducir el término para que la

Comisión Agraria Mixta dicte su resolución, de 15 a 10 días, toda vez que el procedimiento que la Ley señalaba implicaba una serie de trámites engorrosos que retardaba considerablemente los juicios y consecuentemente las nuevas adjudicaciones, con grave perjuicio para los sujetos beneficiados, privados mientras tanto de la seguridad jurídica en la tenencia de sus unidades, lo que, indudablemente, provocaba un desaliento para incorporarse plenamente al proceso productivo; que consecuentemente repercutía finalmente en la economía del país.

En términos generales las reformas y adiciones ejecutadas a la -- Ley, se realizaron con el objeto de dar mayor celeridad a los juicios de privación de derechos agrarios, así como a las adjudicaciones de las tierras, en virtud, de que la legislación debe adaptarse a las circunstancias y necesidades de un país en desarrollo, toda vez que, cuando una legislación no evoluciona a la par de las necesidades y desarrollo de un país provoca un freno a la superación social y económica.

Cabe advertir, que la legislación debe dar las bases necesarias para que el sector rural se organice del mejor modo posible, con el objeto de obtener las circunstancias ideales para lograr la autosuficiencia alimentaria nacional.

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

1. A través de las últimas reformas efectuadas a la Ley Federal de Reforma Agraria, se agilizaron los procedimientos de privación de de rechos agrarios y nuevas adjudicaciones, obteniéndose de este modo una gran agilidad en la impartición de justicia agraria, toda vez que con ellas se facultó a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver los ju icios privativos de derechos agrarios y sólo en caso de inconformidad al Cuerpo Consultivo Agrario.

Por otra parte los términos procedimentales, así como el mismo pro cedimiento se adecuaron a las nuevas atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, lo cual permite la reducción sustancial de trámites en beneficio de los ejidatarios, evitando de este modo, que se siguiera utilizando el complejo y lento mecanismo que demoraba considerablemente la impartición de justicia en materia de privación de derechos agrarios.

2. Cabe hacer notar, que al facultarse a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver juicios privativos de derechos agrarios, el legis lador, además de procurar mayor agilidad en los juicios de privación de derechos agrarios y consecuentemente las nuevas adjudicaciones, intenta proteger la investidura del Presidente de la República, toda vez que con la legislación anterior se propiciaba una incongruencia, en -- virtud de que el Ejecutivo de la Unión, por un lado, reconociera los - derechos agrarios a los campesinos, y por el otro, los privaba de los mismos; por lo cual el legislador en su afán de evitar esta contradicción producida por la legislación anterior, delega a las Comisiones Agrarias Mixtas, a través de las reformas, la facultad y responsabili-

dad, que se le confería anteriormente al Presidente de la República, - para resolver los juicios privativos de derechos agrarios.

3. Por medio de las precitadas reformas, se crea el único recurso de inconformidad que existe dentro del procedimiento agrario en favor de los ejidatarios interesados en impugnar las resoluciones emitidas por las Comisiones Agrarias Mixtas en los juicios privativos de derechos agrarios, recurso que le otorga al campesino la oportunidad de inconformarse ante el Cuerpo Consultivo Agrario, para que este a su vez, emita su resolución en un término de 30 días.

Con este recurso se garantiza una mayor justicia social a los campesinos y se le confiere a los mismos la oportunidad de participar activamente en el procedimiento privativo de derechos agrarios, con el objeto de que están en aptitudes de defender sus derechos sociales, evitándose, consecuentemente, que el campesino recurra directamente al --juicio de amparo cuando alguna resolución de la Comisión Agraria Mixta le prive de sus derechos agrarios, este a su vez evita que se de una carga de trabajo excesiva en los Juzgados de Distrito.

4. Con las reformas y adiciones efectuadas a la Ley de la materia, se inició un proceso de desconcentración, al facultar a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver los juicios privativos de derechos agrarios a los campesinos. Esto evita, de alguna manera, que los ejidatarios se encuentran en una situación de inseguridad jurídica, respecto a sus derechos agrarios, provocada por los continuos retrasos originados por la inadecuada legislación anterior, lo que consecuentemente daba lugar a prolongados trámites burocráticos en el procedimien

to privativo, es decir, que con las referidas reformas se acelera la obtención de seguridad jurídica de los campesinos interesados, evitándose, así mismo, los continuos e innecesarios traslados de los campesinos a la Ciudad de México, aplicándose de este modo el proceso de de concentración, dando una mayor autonomía funcional de los Estados de la República en la impartición de justicia agraria, y por lo tanto los campesinos obtienen, en un plazo breve, la seguridad jurídica de sus derechos, que les permite integrarse en forma inmediata al proceso pro ductivo agrario nacional.

5. Asimismo, es importante aclarar que en materia de privación de derechos agrarios, existen dos tipos de procedimientos, en virtud de que, conforme a la Ley reformada, podemos clasificarlos en UNISTANCIALES Y BIINSTANCIALES; Es Unistancial cuando la acción, que procede de juicio o a petición de parte, para privar de sus derechos agrarios a ejidatarios o comuneros, por haber incurrido en alguna de las causas de privación de los derechos de posesión y usufructo, concluye con la resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta; y es Biinstancial sólo cuando el campesino, afectado por la resolución de la Comisión Agraria Mixta, recurre al Cuerpo Consultivo Agraria para impugnarla, o bien cuando cualquier otro interesado ocurra al Cuerpo Consultivo Agra rio para inconformarse de la resolución emitida por la Comisión Agraria Mixta.

6. Con las reformas de 1983, el Cuerpo Consultivo Agrario adquirió el carácter de autoridad agraria para resolver en definitiva en -- los procedimientos privativos de derechos agrarios y nuevas adjudica--

ciones, más no para otro tipo de procedimientos, como los de dotación, restitución, ampliación, etc., en virtud de que en estos casos su dictámen debe de someterse a consideración del Presidente de la República, con el objeto de que el mismo se encargue de resolver en definitiva. Por lo que salvo esta excepción, el Cuerpo Consultivo Agrario no tiene facultades ejecutivas ni de decisión, siendo únicamente un órgano de apoyo del Presidente de la República con atribuciones de opinión, revisión y dictámen.



P R O P U E S T A S

1. La Ley debe de preveer los casos en que los ejidatarios voluntariamente renuncien a todos sus derechos agrarios, a efecto de evitar que se realice el procedimiento privativo de derechos, y que, únicamente se lleve a cabo un trámite administrativo en una asamblea general de ejidatarios, donde se levante acta, con la presencia del que renuncia de las autoridades internas y las autoridades agrarias. Facilitandose las condiciones para que en un breve lapso algún otro ejidatario este en aptitudes de adquirir los derechos agrarios de aquél.

2. Sería conveniente reformar el inciso b), Fracción XI, del artículo 27 Constitucional, con el propósito de que el artículo 14 de la Ley Federal de Reforma Agraria quede plenamente fundamentado, toda vez que el mismo, como señalamos anteriormente establece que el Cuerpo Consultivo Agrario debe integrarse, además de los cinco titulares, por el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sea innecesario, siendo que la constitución ordena que se integre únicamente de cinco personas. De este modo se evitará que dicho precepto de la Ley Federal de Reforma Agraria se siga considerando Inconstitucional.

3. Es importante también, considerar la posibilidad de instituir la Defensoría de Oficio en Materia Agraria, en virtud de que normalmente la mayoría de los ejidatarios no tienen la preparación necesaria para defender sus derechos ejidales en los procedimientos privativos, -- provocando esto que en algunos casos se les prive de sus derechos injustificadamente.

4. Asimismo, debería de reformarse el artículo 433 de la Ley Federal de Reforma Agraria, mismo que establece "Las resoluciones dictadas por las Comisiones Agrarias Mixtas serán publicadas en el periódico oficial de la Entidad Federativa correspondiente y las que emita el Secretario de la Reforma Agraria se publicarán además en el periódico oficial de la Entidad de que se trate, en el "Diario Oficial de la Federación", en virtud de que es poco probable que los campesinos o ejidatarios, debido a su precaria situación económica, tengan a su alcance el periódico y el Diario a que se refirió dicho precepto de la Ley, por lo que consecuentemente es sumamente difícil que los ejidatarios - interesados puedan defenderse de las resoluciones emitidas por las Comisiones Agrarias Mixtas y el Cuerpo Consultivo Agrario, de ahí la propuesta de que dichas resoluciones sean notificadas personalmente a los ejidatarios interesados, siempre y cuando las autoridades precitadas - tengan conocimiento del domicilio de estos.

5. Si bien es cierto que la Ley Federal de Reforma Agraria contiene un capítulo de Delitos, Faltas y Sanciones, también lo es el hecho de que en la práctica procesal agraria no se respeten los términos procesales, ni se aplican las sanciones correspondientes; por lo que es sumamente importante crear un organismo o institución que dependa directamente del Presidente de la República, el cual se encargó de supervisar el cumplimiento de dichos términos, y en caso de que no se respetasen, solicite la aplicación de las sanciones correspondientes. Esto, sin lugar a dudas, evitará que los funcionarios de la Secretaría de la Reforma Agraria sigan violando los términos, y coadyuvará a obtener una expedita impartición de justicia agraria, lo que consecuentemente

mente beneficiaria a los ejidatarios y a la economía nacional, al poderse integrar rápidamente los campesinos a la producción agrícola.

6. Otra de las modificaciones que se debe de hacer a la Ley Federal de Reforma Agraria es la del 2° párrafo del artículo 433, toda vez que el mismo ordena que las resoluciones emitidas por la Comisión Agraria Mixta sean remitidas al Registro Agrario Nacional para los efectos de su inscripción; sin tomar en consideración si los ejidatarios recurren al Cuerpo Consultivo Agrario para inconformarse de la resolución; por lo que sería conveniente que dicho precepto ordene la inscripción al Registro sólo en casos en que después de 30 días no se haya inter--  
puesto ninguna inconformidad del ejidatario.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

1. CASO, Angel. "DERECHO AGRARIO"; 1a. Ed., Porrúa, Mexico, 1950.
2. CHAVEZ PADRON, Martha. "EL DERECHOS AGRARIO EN MEXICO"; 3a. Ed., Porrúa, México, 1974.
3. DE LA TORRE, Ernesto. "LAS LEYES DE DESCUBRIMIENTO EN LOS SIGLOS XVI Y XVII"; 1a. Ed., Instituto Nacional Indigenista, México, 1948.
4. FABILA, Manuel. "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA"; 1a. reim-  
presión de la 1a. edición, Centro de Estudios Históricos del Agraris-  
mo en México - Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1981.
5. HINJOSA ORTIZ, Manuel. "CODIGO AGRARIO Y SUS REGLAMENTOS"; 1a.  
Ed., Editores y Distribuidores, México, 1960.
6. IBARROLA, Antonio de. "DERECHO AGRARIO"; 1a. Ed., Porrúa, México,  
1975.
7. LEMUS GARCIA, Raúl. "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA COMENTADA";  
6a. Ed., Editorial Limsa, México, 1983.
8. Ley Federal de Reforma Agraria, Ed., Marla, México, 1987
9. LUNA ARROYO, Antonio. "DERECHO AGRARIO MEXICANO"; 1a. Ed.,  
Porrúa, México, 1975.
10. LUNA ARROYO, Antonio. "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO";  
Porrúa, México, 1982.
11. MENDIETA Y NUNEZ. "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO"; 3a. Ed.,  
Editorial Imprenta Mundial de la Ciudad de México, México, 1935.
12. MORA, José Ma. Luis. "OBRAS SUELTAS"; 1a. Ed., Librería de Rosa,  
(T.I), Paris, 1937.
13. NARANJO, Francisco. "DICCIONARIO BIOGRAFICO REVOLUCIONARIO";  
1a. Ed., Imprenta Editorial Cosmos, México.
14. PALAFOX Y MENDOZA, Juan de. "VIRTUDES DEL INDIOS"; 1a. Ed., Colec-  
ción de libros raros o curiosos que tratan de América, Madrid, 1893.
15. "PLANES POLITICOS Y OTROS DOCUMENTOS"; 1a. Ed., Fondo de Cultura  
Económica, México, 1954.

16. REYES, Alonso. "EL HOMBRE Y SU MORADA"; 1a. Ed., Cuadernos Americanos, México, Nov.-Dic. 1943.
17. RUIZ MASSIEU, Mario. "TEMAS DE DERECHO AGRARIO MEXICANO"; 2a. Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.
18. WARD, Bernardo. "PROYECTO ECONOMICO"; 1a. Ed., Por la vida de Ibarra e Hijos y Compañía. Con Privilegio, MDCCLXXXVIII, Madrid.
19. ZAVALA, Silvio. "DE ENCOMIENDAS Y PROPIEDAD TERRITORIAL"; 1a. Ed., El Trimestre Económico, México, 1940.
20. ZURITA, Alonso de. "BREVE Y SUMARIA RELACION DE LOS SEÑORES DE LA NUEVA ESPAÑA"; 1a. Ed., U.N.A.M., Biblioteca del Estudiante Universitario, México, 1942.