

240 201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

**“TIPOS DE PROPIEDAD DE ACUERDO AL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL”**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ENRIQUE PUENTE VALDES

DIRECTOR DE TESIS: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA



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.

" TIPOS DE PROPIEDAD DE ACUERDO AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL "

CAPITULO PRIMERO

Páginas

ANTECEDENTES

A).- LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL DERECHO ROMANO	1
B).- TIPOS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA ERA PRECOLONIAL.....	5
C).- LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA COLONIA	8
D).- LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA INDEPENDENCIA	12
E).- LA REVOLUCION MEXICANA Y EL CAMBIO DE MENTALIDAD EN LA PROPIEDAD SOCIAL DE LA TIERRA	18

CAPITULO SEGUNDO

LA CONSTITUCION DE 1917

A).- PRECURSORES DEL PENSAMIENTO AGRARIO EN MEXICO EN EL SIGLO XX	23
B).- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915	25
C).- LA CONSTITUCION DE 1917	30
D).- SUJETOS DE DERECHO AGRARIO.....	34

CAPITULO TERCERO

LOS DERECHOS AGRARIOS Y SU CLASIFICACION

A).- RESTITUCION	37
B).- NULIDAD	44
C).- INAFECTABILIDAD	55
D).- EXPROPIACION	61
E).- CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.....	71

CAPITULO CUARTO

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A).- FRACCION XIX DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	75
B).- EJIDOS Y TIERRAS COMUNALES	77
C).- LA PEQUEÑA PROPIEDAD	85
D).- TERRENOS NACIONALEROS	89

CONCLUSIONES	94
--------------------	----

BIBLIOGRAFIA	97
--------------------	----

C A P I T U L O " I "

A N T E C E D E N T E S

A) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN EL DERECHO ROMANO.

La tierra a sido sin lugar a dudas, la base fundamental de producción y de vida en las Sociedades antiguas. Por consiguiente, la distribución equitativa de la misma a constituido una de las grandes interrogantes de la Historia de la humanidad. Si recordamos que Roma nace y se desarrolla en gran parte como un pueblo eminentemente agrícola, comprendemos que una de las cuestiones medulares de su Historia Social estuvo determinada por la posesión y distribución de la tierra y su forma de adquisición.

La Roma de los comienzos, integrada por pequeños propietarios dedicados al cultivo de la tierra había comenzado a crecer, convirtiéndose, a través de la conquista, en un gran imperio.

El Ager Publicus, formado originalmente con las tierras de la comunidad, se ensanchó en gigantescas proporciones por la conquista al integrarse también con las tierras confiscadas a los pueblos vencidos en sus batallas.

Por otra parte los pequeños campesinos integrantes de las legiones se veían compelidos a abandonar sus tierras al partir a las guerras de Conquista. A su regreso, viéndose imposibilitados de volver a cultivarlas las abandonaban o las perdían por deudas. Así nacieron los grandes latifundios explotados a través de la mano de obra esclava.

Tiberio, como tribuno de la plebe inició la Reforma proponiendo una Ley agraria que fué aprobada por los Comicios y que limitaba la tenencia del Ager Publicus en forma semejante a lo dispuesto por las Leyes Licinias Sextiae. Propuso la confiscación de los excedentes, previa indemniza-

ción de las mejoras introducidas por los poseedores debiendo ser posteriormente redistribuidos en pequeños lotes entre los pobres. (1)

Por otra parte es de suma importancia la forma en que se adquiría la propiedad en la era Romana, por lo que respecta a nuestro estudio solo cobran importancia algunas de ellas.

Dentro de las formas de adquisición de la propiedad tenemos a aquella que se obtenía a través de los modos civiles y la adquirida a través de los modos naturales, en cuanto a la primera, revestían formas solemnes, en las cuales había la intervención del Estado, ya que se trataba de un derecho concedido solamente a los ciudadanos romanos, y en cuanto a formas solemnes encontramos en principio la MANCI PATIUM que era una de las formas solemnes de adquirir la propiedad y se llevaba a cabo en presencia de cinco testigos un portabalanza, una balanza y un pedazo de bronce, esta forma de adquirir la propiedad era exclusivamente de los ciudadanos romanos.

Otra forma de adquirir la propiedad era la Iure Cessis, en la que dos personas con acceso a la justicia y el Ius Comerci transmitían la propiedad de una manera ficta en la cual el adquirente afirmaba ser suya la cosa y el enajenante guardaba silencio. Otra forma de adquirir la propiedad era la ASIGNATIO, ésta es una de las formas que más importancia tiene para nuestro estudio, ya que éste se realizaba

(1) Beatriz Bernal y José de Jesús Ledezma. Historia del Derecho Romano y de los Derechos Neoromanistas. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México Primera Edición 1981, página 108-109.

por medio del Estado Romano, el cual otorgaba la propiedad de las parcelas del Ager Publicus a veteranos, proletarios, en virtud de que su solemnidad era de razgos diferentes a las anteriores, toda vez que a los beneficiarios se les daba en uso y disfrute en común el bien concedido. Por lo que respecta al Ius Gentium nos encontramos dos Instituciones que el antiguo derecho consideró y son la OCUPATIO Y la TRADITIO el primero se realizaba por la misma ocupación, pero solo en cosas que no pertenecían a nadie; y se adquiría por encontrarse vacante y por lo tanto se obtiene la franca propiedad libre de todo gravámen. Y por lo que respecta a la TRADITIO es la transmisión real o virtual de la cosa, solo que ésta no recae en cosas Mancipi.

Estas formas de adquirir la propiedad no rigieron siempre en Roma, pues en la época de Justiniano, desaparecen las clasificaciones de las cosas, en virtud de que los sujetos no distinguían por pasar a ser todos ciudadanos romanos.

RESTRICCIONES A LA PROPIEDAD

La propiedad romana no fué nunca absoluta; ya en la Ley de las XII tablas se encuentran medidas para restringirla; a saber:

- a) Los vecinos de los fundos deben permitir que los dueños de los árboles cuyos frutos caigan sobre su terreno pasen a cortarlos o recogerlos; cuentan con la actio gladi, leyenda para lograr pasar (un día sí y otro día no) a recoger sus frutos.
- b) Los propietarios tienen derecho a cortar las ramas de los árboles del vecino que caigan sobre su terreno.

En el derecho Justiniano encontramos otras limitaciones.

- a) Se limita el poder del propietario de un fundo a ha-

cer obras que obstaculizan el viento de los vecinos.

b) Los propietarios de los fundos superiores, de los cu les flufa el agua para los inferiores, no podían usarla con exceso.

También se encuentran limitaciones a la propiedad por motivos religiosos que podemos citar:

a) La prohibición de sepultar o incinerar cadáveres dentro de la ciudad.

b) El permiso de paso a los sepulcros.

A partir del derecho posclasico, encontramos además las limitaciones de derecho público; tales como expropiaciones -- forzosas y demoliciones por razones de utilidad pública.

Esto es en general un bosquejo histórico de lo que fué en parte la propiedad en el derecho romano en lo que respecta a nuestro estudio.

B) TIPOS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA ERA PRE-COLONIAL.

Tenochtitlán, fué fundada en el año 1324 y los Aztecas o - Mexicas, sus primeros pobladores que dieron su nombre a -- nuestra Patria y quienes por el desarrollo de su cultura y su organización aportan importantes antecedentes a la propiedad del suelo y que indudablemente reviste gran relevancia para nuestro estudio.

Los Aztecas o Mexicas se encontraban en un principio sometidos al Reino de Azcapotzalco por los Tecpanecas quienes en un principio rindieron tributo, posteriormente y gracias a las aptitudes de guerreros del pueblo Azteca, no solo obtuvieron su independencia sino que lograron someter a los Tecpanecas, constituyéndolos en un verdadero Estado y formado una triple alianza fortaleciendo un gran Imperio - junto con los Tecpanecas y los Acolhuas de Texcoco como lo señala el Profesor Manuel Moreno, que la triple alianza -- era " Un simple pacto bélico celebrado con propósito ofensivo-defensivo y mediante ésta triple alianza daba derecho a la repartición de tierras y de tributos impuestos a tribus vencidas. Y en caso de guerra estaban obligadas a defenderse y a prestarse auxilio conjuntamente " . (2)

Como lo señala Mendieta y Núñez, las propiedades de Nobles y Guerreros dieron como resultado diversos géneros y tipos de propiedad y para distinguir éstos los indígenas utilizaban términos conforme a la calidad y posición de los poseedores y no al género de la propiedad.

(2) M. Moreno Manuel. La Organización Política y Social de los Aztecas. México. Editorial S. R. A. Edición 1981, página 124.

TLATOCALLALI.-	Tierra del Rey.
PILLALLI.-	Tierras de los Nobles.
ALTEPETALLI.-	Tierras del Pueblo. Que eran tierras comunales pertenecientes a los pueblos cuyos productos se destinaban a los -- gastos locales y al pago de los tributos.
CALPULLALI.-	Tierras de los Barrios. Constituía la pequeña propiedad de los indígenas perfectamente deslindada y transmisible -- por generaciones, ésta tierra se repartía entre los jefes de familia en parcelas y si un ocupante dejaba de atenderla durante dos años consecutivos la perdía.
NITLCHIMALLI.-	Tierras para la Guerra. Tierras destinadas a suministrar víveres para el -- ejército.
TEOTLALPAN.-	Tierras de los Dioses. Tierras destinadas por el Monarca para sufragar los -- gastos del culto a los Dioses. (3)

Es de observarse que en el pueblo Azteca existía una desigualdad de derechos y predominaba sobre todo en las diversas clases Sociales aristocráticas y en perjuicio del resto del pueblo.

(3) Mendieta y Núñez Lucio. El problema Agrario de México. México. Editorial Porrúa, S. A. Décima séptima Edición --- 1981, página 19.

En México, nos comenta Jorge Sayeg Held, " Los antecedentes fundamentales de nuestra cultura y nacionalidad son los pueblos indígenas que se desarrollaron en nuestro territorio - desde los tiempos más remotos de nuestra Historia; al contacto con la civilización Española, habría de surgir la nueva dimensión racial que, no siendo ya ni puramente indígena, ni española, solamente constitufan el origen étnico del México de hoy " . (4)

(4) Sayeg Held Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Edición de Cultura y Ciencias Políticas A. C. México 1972, - página 45.

C) LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA COLONIA.

Al momento que fueron descubiertos por Colón las tierras americanas, los soberanos de España declararon propiedad de la Corona las mismas, iniciando la Conquista de los pueblos establecidos en el ya referido continente.

La Corona de España al apoderarse del territorio denominado hasta entonces por los Indios, se vió en la necesidad de dar a la conquista una apariencia de legalidad, surgiendo de tal forma la Bula Noverint Universi que emitió Alejandro VI.

En éste documento se plasmó el derecho de la propiedad y dominio de los monarcas españoles sobre los inmensos territorios del nuevo continente y solo tuvo como consecuencia que la Santa Sede Católica, Apostólica y Romana se convirtiera en autoridad arbitral y con esa calidad ésta Sede se inclinó más hacia España, dando la mayor parte del territorio, y le tocó a ésta convertirse en propietarios de las tierras y aguas de México, asumiendo toda responsabilidad de los pueblos dominados.

La Corona Española dueña del territorio conquistado se vió obligada a recompensar a sus vasallos, repartiéndose el botín entre capitanes y soldados de acuerdo a su categoría y aportación en la empresa de conquista. Una vez que España consolida la conquista y somete a todos los pueblos indígenas, procedió a organizar tanto su administración pública como la distribución de la propiedad territorial, en términos generales podemos decir que la propiedad después de la conquista quedó dividida en tres grupos:

a) La propiedad comunal o individual de los pueblos de indios.

- b) La propiedad privada de los colonos españoles y;
- c) La propiedad eclesíástica.

En este tiempo encontramos que probablemente la propiedad - más respetada por los españoles fué la que pertenecía a los Barrios (calpulli) que era la propiedad comunal de los pueblos. (5)

a) Propiedad Individual.

En ésta forma de apropiación encontramos en la Nueva España las tierras mercedadas que eran aquellas que obtenían los - soldados españoles a través de las Leyes de Partidas para - que en ésta forma impulsara la Colonización en el nuevo mun- do. Este tipo de propiedad se encontraba con ciertas res- tricciones, pues fijaba un sistema de compromiso para el co- lonizador y éste a cambio de su cesión tenía que cultivar - la tierra, crear ganado y no enajenarla durante los prime- ros cuatro años, en cuyo término, si se había cumplido con- las exigencias estipuladas, se le extendía un Título de pro- piedad de pleno dominio, pudiendo disponer de ellas con ab- soluta libertad, pero si no cumplía con lo establecido la - merced se lo requisaba para dársela a otro que la necesitá- ba.

(5) Mendieta y Núñez Lucio. ob. cit. página 19.

En otras ocasiones las adquirían mediante composiciones o ventas a precios muy reducidos.

Estas mercedes fueron formando la propiedad de los españoles y de los criollos; fueron creando la gran propiedad territorial de México, los grandes latifundios, con mengua de la propiedad y del nivel de vida de los indios.

b) La Propiedad Privada.

La propiedad privada de los españoles fué absorbiendo las pequeñas propiedades de los indios, quedándoles a éstos como único refugio la extensión destinada al fundo legal. Esto trajo como consecuencia la desaparición de la propiedad individual indígena y después que la propiedad comunal, también sufriera rudos ataques de los españoles, desde ventas de tierras de repartimiento, hasta la invasión por parte de los hacendados que aprovechándose de la ignorancia y desvaloramiento de la clase indígena dejaba transcurrir el tiempo para reputarse como propietarios.

c) Propiedad de la Iglesia.

Resulta importante tratar la propiedad del Clero en la época de la Colonia, ya que contribuyó a muchos problemas y -- que se confirmaron en la mala distribución de la propiedad-raíz por su acaparamiento, aunado a otro tipo de bienes que obtuvo dicha Institución, cabe hacer notar que desde esos -- tiempos se encontraba prohibida la adquisición de bienes -- por parte de la iglesia. Los bienes eclesiásticos en la -- Nueva España, partiendo del estado de miseria, se fueron incrementando a pesar de las prohibiciones expresas sobre la venta de propiedades al Clero, vemos que el espíritu religioso imperaba en aquella época y a pesar de las prohibiciones tan determinantes éstas, no se llevaron a cabo, ya que -- al iniciar la construcción de monasterios, templos e igle--

sias, se fueron poco a poco acrecentando los bienes eclesiásticos a través de donaciones, adquisiciones y diezmos - que fueron impuestos con el Clero.

Con objeto de restringir la amortización eclesiástica, se dieron varias disposiciones en detrimento del Clero.

Sin embargo, la propiedad eclesiástica, con la amortización de fuertes capitales y la sustracción del comercio de grandes extensiones territoriales, contribuyó en gran parte a la decadencia de la propiedad pequeña de los indios.

En forma general vemos que desde los primeros años en la época colonial los indios sufrieron innumerables despojos. - " En los años subsecuentes fueron numerosas las cédulas reales que se expidieron ordenando el respeto a la propiedad de los indios y mandando hacer repartimientos de tierra para que no careciesen de ella; pero el principal defecto de las Leyes de Indias consistía en que raras veces eran debidamente cumplidas, muchas de ellas llegaban a la Nueva España cuando ya se habían adquirido derechos y creado fórmulas que no era posible destruir de una sola plumada sin peligro de que se causaran mayores daños de los que se trataba de remediar. (6)

(6) Ibid p.p. 85 y 86 .

D) LA PROPIEDAD AGRARIA EN LA INDEPENDENCIA.

El problema agrario fué una de las causas más importantes - de la Independencia de México, ya que, como se a visto, los indígenas sufrieron después de la Conquista durante tres -- largos siglos, la consecuencia de la derrota, pues en ellos estaba fundada la mano de obra gratuita para sembrar el gra no en las tierras de los vencedores.

Es así como también encontramos, el acaparamiento de las -- tierras por parte del Clero Secular, quienes adquirieron en un principio pequeñas fracciones a través de disposiciones- reales, para edificar templos y fundaciones que la propia - iglesia decretaba, ésto trajo como consecuencia el acapara- miento de la gran mayoría del territorio nacional.

De ahí que fué uno de los motivos fundamentales que determi naron el inicio de la guerra de Independencia, por lo que - ésta lucha se inicia bajo la consigna de abolir la esclavi- tud, repartir tierras y restituirlas a la gente que careció de ellas.

El indígena siguió considerándose solo como instrumento de- trabajo a pesar de las " Leyes generosas, dictadas desde la metrópolis, que se volvía letra muerta, Leyes que resolvían el problema teóricamente pero que en la práctica era inexis tente, todos explotando al indio, todos viviendo a costa de éste y alegando como argumento fundamental para justificar- la explotación, que el indio era holgazán y que nunca traba jaba, cuando en realidad era el único que con su trabajo -- sostenía a todos los parásitos de todas clases que iban sur- giendo " . (7)

Iniciada la guerra de Independencia los insurgentes se cons

titufan en términos generales por hombres de bajo nivel económico, víctimas de los realistas, que a su vez, estaban integrados por los funcionarios de categoría, los militares de alto rango y las personas acaudaladas.

Toda vez que Don Miguel Hidalgo y Costilla había dado el -- " grito de Independencia " y publicado un decreto que abo-- lía la esclavitud; en la ciudad de Guadalajara, el 5 de diciembre de 1810, se expidió el primer decreto agrarista que a la letra dice:

" Don Miguel Hidalgo y Costilla, gene-- ralísimo de América.

Por el presente mando a jueces y -- Justicias del Distrito de ésta ciudad, que inmediatamente procedan a la reca dación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios pertenecientes a las comunidades de los naturales para que entregándolas en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales -- las tierras para su cultivo, sin -- que para lo sucesivo no puedan a--- rrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos " .

(8)

(7) Silva Herzog Jesús. El agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria (exposición y crítica). México Editorial. Fondo de Cultura Económica. Segunda reimpresión de la Segunda -- edición 1980, página 37.

Esta determinación del cura de Dolores fué trascendental - para la lucha de Independencia.

Al morir fusilado Don Miguel Hidalgo, asumió la jefatura y dirección de la lucha, Don José María Morelos y Pavón --- quién demostró gran habilidad militar, además de poseer no ciones radicales y ajustadas a la realidad, ordenando se - publicaran nuevos decretos que beneficiarían al indígena - para recuperar sus tierras y poderlas labrar en beneficio de la nación y así el 17 de noviembre de 1810 ordenó abolir la esclavitud.

En cuanto a la tenencia de la tierra en 1814 ordena Morelos, a los jefes militares a su mando que:

" Deben utilizarse todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura - consiste en que muchos se dediquen - con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su -- trabajo e industria y no en que un - solo particular tenga mucha exten--- sión de tierras infructíferas esclavizando a millares de gentes para -- que las cultiven por fuerza en la -- clase de gañane o esclavos cuando -- pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo ".(9)

(9) Sayeg Held Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México; Editada por U.N.A.M., E.N.E.P. ACATLAN.- Primera Edición México, página 25.

Mendieta y Núñez destaca que en los años posteriores a 1821, los nuevos gobernantes se ocuparon del problema de la tierra sin lograr resultados positivos, ya que pensaban que el problema consistía en una deficiente distribución de los habitantes sobre el suelo y no una mala distribución de la tierra entre los habitantes, como era la realidad.

Más de tres décadas habían transcurrido desde que se inició la Independencia de México, tratando de resolver las cuestiones agrarias a través de la Colonización en las partes - despobladas del país a través de Leyes que se decretaron, - como fueron las de 1824, 1830, 1836 y 1854.

Sin embargo, ninguna de las Leyes expedidas dió el resultado deseado, ya que en la práctica fueron totalmente ineficaces, no tanto porque no vinieron Colonos Europeos, sino porque los labradores indígenas que no sabían leer ni escribir vivían en su mayoría lejos de los centros urbanos que carecían de medios de comunicación eficaces e ignorando la existencia de tales Leyes.

No fué hasta que estando en la Presidencia Don Ignacio Comonfort se dictó la Ley del 25 de junio de 1856 que era de contenido exclusivamente económico y hacendario, postulaba la desamortización de los bienes raíces de las corporaciones religiosas y civiles en ésta Ley se ordenó que las " Fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones y a citadas con antelación, se adjudicasen a los arrenda

(8) Silva Herzog Jesús. Ob. cit. página 41 y 42

tarios calculando su valor por la renta considerada como -
rédito al 6% anual " . (10)

Sin embargo los resultados de la amortización no fueron sa-
tisfactorios, ni correspondieron a los propósitos del Go-
bierno ya que; por perjuicios morales y religiosos, aten-
diendo a la amenaza del Clero de excomulgar a quienes com-
praran bienes eclesiásticos, por tal motivo gra número de
personas se abstuvieron en la adjudicación.

Por otro lado, la Ley contempló a los denunciantes que hi-
cieran del conocimiento a las autoridades de las parcelas-
sin cultivos y al parecer no tenían dueño, premiando a és-
tos con una octava parte de la finca denunciada, lo que --
dió gran ventaja con respecto de los arrendatarios, además
de ser gente de dinero que trataba de intervenir sus capi-
tales en algo tan seguro como la propiedad raíz y como ---
siempre los nuevos propietarios se protegieron de ésta ma-
nera de alguna vulneración a su riqueza.

Posteriormente se sucitó la guerra de Reforma (1858-1860)-
que fué fomentada por el Clero mexicano, quién rechazó la -
Constitución del 5 de febrero de 1857 debido a que en ella
se incluyeron las Leyes dictadas anteriormente sobre: abo-
lición de fueros, desamortización de bienes de corporacio-
nes civiles y religiosas etc.

(10) Mendieta y Núñez Lucio. ob. cit. páginas 114 y 115.

Ante ésta situación, el Gobierno de Juárez, establecido en Veracruz decretó las Leyes de Reforma destinadas a des---truir el poder económico del Clero y su intervención en -- los asuntos civiles. La primera de éstas Leyes fué expedida el 12 de julio de 1859, por la que se nacionalizaron dos los bienes del Clero.

Esta misma establecía la separación de la iglesia y el Estado, dando así término a la concentración eclesiástica.

Durante el Imperio de Maximiliano (1864-1867) el Gobierno de Juárez expidió una Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos el 20 de julio de 1865 y siguieron a ésta otras Leyes de colonización.

La Ley del 31 de mayo de 1875, durante el período de Sebastián Lerdo de Tejada (1872-1876) y Ley de colonización 15- de diciembre de 1883, durante el Gobierno del General Manuel González (1880-1884) y la Ley del 20 de julio de 1894 durante el Gobierno de Porfirio Díaz (1892-1896) .

Todas estas Leyes citadas anteriormente nunca cumplieron - su objetivo que era el de lograr una mejor distribución de la tierra en México entre sus habitantes y sucedió lo contrario porque siguieron beneficiándose los ricos extranjeros y los hacendados.

**E) LA REVOLUCION MEXICANA Y EL CAMBIO DE MENTALIDAD EN LA-
PROPIEDAD SOCIAL DE LA TIERRA.**

El período de la Historia de México que a venido a llamarse el Porfiriato, se encuentra comprendido entre noviembre de 1876 a mayo de 1911. Las principales características - de éste período tenemos que fué un período de: Un Gobierno fuerte de grandes obras materiales, de auge a una fuerte - economía minera-agrícola, todo ello fundamentado en la introducción masiva de capital externo.

Establecida la dictadura de Porfirio Díaz no se contribuyó para aliviar el problema de la mala distribución de la tierra. Al iniciarse el siglo XX la situación de la distribución de la propiedad agraria era la siguiente:

En los primeros años de éste siglo encontramos que la propiedad territorial está en manos de dos grupos definidos: Los latifundistas y el de pequeños propietarios, y por ende la desproporción entre las tierras de unos y otros era enorme.

El progreso exigió el sacrificio abnegado de las masas campesinas. La explotación inhumana del campesinado, frágil y desamparado, contribuyó a la miseria de los mexicanos, a su ignorancia y discriminación y a la postre a su rebelión violenta.

Estas causas dieron origen a la Revolución Social de 1910, en la que se luchó por el mejoramiento de las condiciones de vida de las clases trabajadoras, por evitar que las masas sociales sean inhumanamente explotadas y además por impedir que los recursos naturales del país fuesen explotados por el capitalismo extranjero. Ya en éste tiempo surgieron diversos periódicos de oposición, programas proyectos y Leyes que darían la pauta para realizar una Ley bási

ca agraria de México.

Entre los proyectos, programas y planes que mencionamos en contramos los siguientes:

EL PLAN DE SAN LUIS.- De octubre de 1910 cuyo objetivo - fué de carácter político toda vez que con él se desconoce al Gobierno del General Díaz, así como a todas las autoridades que él constituyó y contempla de una manera muy fina y técnica el problema agrario, ya que lo trata superficialmente sin un programa congruente que pudiera observarse en ese momento para la distribución de la tierra. El párrafo tercero del artículo tercero del Plan manifiesta que:

"Abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos propietarios, en su mayoría indígenas han sido despojados de sus terrenos, siendo de toda justicia, resistir a sus antiguos poseedores los terrenos que se les despojó de un modo arbitrario, se declara sujeta a revisión tales disposiciones y se exige a quienes adquieran de un modo tan inmoral o sus herederos que los restituyan a sus legítimos propietarios- a quienes pagarán la indemnización de los perjuicios sufridos". (11)

(11) Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México - Editorial Porrúa. Octava Edición. México 1985 páginas 275- y 276.

Toda vez que Don Francisco I. Madero triunfó como jefe de la Revolución, las medidas tomadas en torno al problema de la tierra perduró con la tenencia conservadora, ya que la mayoría del Gabinete que rodeó al nuevo Presidente pertenecía al círculo antiguo dictador; siendo así, se tomaron medidas inmediatas y se ordenó se apremiará la reducción a la propiedad de los ejidos que aún quedaban subsistentes.

PLAN DE AYALA.- Fué firmado el 25 de noviembre de 1911 por Emiliano Zapata y varios compañeros de lucha. Ese nuevo Plan Revolucionario fué de mayor alcance social que el de San Luis Potosí. Este documento, que sería uno de los pilares que darían al Artículo 27 de nuestra Constitución de 1917, toda vez que contenía en su programa dos parámetros paralelamente, uno por el lado de programa político y el otro el fraccionamiento de haciendas, repartiéndolas a la clase trabajadora del campo y además de que en el primero se consideró el derrocamiento de Don Francisco I. Madero como Presidente Constitucional de la República y la adhesión al propio Plan de San Luis. Y en el segundo se contemplaron las modificaciones al Plan, que fueron más propicias para el mejoramiento económico y social del campesino.

En materia de tierras fué también contundente, habla de restitución de tierras, montes y aguas; de expropiación mediante indemnización en beneficio de las mayorías; de nacionalización de los bienes de hacendados, científicos y casi---ques que se opusieran al presente Plan. Así mismo éste Plan sirvió de bandera a la Revolución agraria del Sur, como dato importante recordemos que gracias al tesón de los Zapatistas, el 30 de abril de 1912 se llevó a cabo la primera restitución de tierras al pueblo de Ixcamilpa para la junta revolucionaria del Estado de Morelos.

PLAN OROZQUISTA.- Este Plan se firmó el 25 de marzo de -- 1912 por Pascual Orozco, José Inés Salazar y otros más. - En la parte relativa a la cuestión del problema de la tierra tenemos que las normas fijadas para resolver la cuestión de la tierra superan en mucho a las ideas contenidas en el Plan de Ayala por su mejor redacción y claridad y -- porque se señalan caminos mucho más prácticos y sensatos . (11)

EL PLAN DE VERACRUZ.- Fué expedido el 12 de diciembre de 1914 por Venustiano Carranza en el Puerto de Veracruz y establece la imperiosa necesidad de dictar Leyes agrarias -- que favorezcan la creación de la pequeña propiedad, que se exterminen los latifundios etc.

El 12 de diciembre de 1914, Don Venustiano Carranza expidió desde Veracruz éste decreto donde se promete poner en vigor las Leyes, disposiciones y medidas necesarias para - satisfacer las exigencias económicas sociales y políticas del país y dictar Leyes agrarias que favorezcan la creación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios - y restituyendo a los pueblos las tierras de que hayan sido privados.

Este decreto contuvo ya los principios de las reformas fundamentales que sufriría la Constitución de 1917, ya que -- contribuyeron a la expedición de una Ley agraria básica.

(12) Silva Herzog Jesús. ob. cit. página 182.

Con el evidente propósito de dar cumplimiento a lo establecido en éste decreto a que hacemos alusión, se expidió el 6 de enero de 1915 la primera Ley ejecutiva que después resulto ser el paso más trascendental en materia agraria que haya dado nuestro país desde las Leyes de desamortización y nacionalización de los bienes del Clero respectivamente. Ley de la cual comentaré en su oportunidad en el capítulo siguiente.

C A P I T U L O " I I "

LA CONSTITUCION DE 1917

A) PRECURSORES DEL PENSAMIENTO AGRARIO EN MEXICO EN EL ---
SIGLO XX.

Entre los precursores de la Reforma Agraria que tuvieron en ella una influencia directa y decisiva, debe mencionarse al señor Licenciado Don Luis Cabrera, Autor de la Ley del 6 de enero de 1915, Ley básica de toda la nueva construcción Agraria de México, pues no obstante de que el Artículo 27 Constitucional fué reformado en el año de 1934 precisamente en materia de tierras.

El Licenciado Cabrera, según dijo en su discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados expuso desde el mes de abril de 1910, en un Artículo la conveniencia de reconstruir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad.

" Para ésto es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas " . (13)

(13) Mendieta y Núñez. ob. cit. página 187.

Antonio Díaz Soto y Don Juan Sarabia fueron quienes por primera vez, hacia el año de 1910; externaron la idea de limitar las extensiones de la tierra que un individuo puede poseer, en un proyecto que presentaron pidiendo entre otras cosas que se declarase la propiedad de la expropiación por causa de utilidad pública de las tierras ociosas cercanas a los pueblos que necesitasen ejidos en extensión suficiente para crear nuevos pueblos y también que se llevara a cabo la expropiación de los latifundios en la parte que excediese de un máximo legal.

Don Juan Sarabia, su iniciativa fué más directa y efectiva para satisfacer determinadas necesidades del complejo problema de la tierra en éste país, proponiendo adiciones y reformas a los Artículos 13, 27 y 72 de la Constitución de 57, con el fin de que se establezcan " tribunales federales de equidad " que, juzgando como jurados civiles, decidan en -- breve plazo, previa práctica de diligencias relativas solamente a las pruebas de la posesión y al despojo, respecto de las restituciones de los pueblos, agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de las tierras, aguas o montes de -- que hubiesen sido despojados por medio de la violencia física o moral, o en virtud de contrato con apariencia legal.

Es decir que los intelectuales de México estuvieron a la altura de su deber luchando desde épocas en que era peligroso para el bienestar personal y aún para la vida el exponer -- ideas tendientes a la expropiación de latifundios para distribuirlos entre el pueblo campesino.

B) LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Con antelación a la Ley agraria del Villismo, Don Venustiano Carranza, el 12 de diciembre de 1914, expidió desde Veracruz un decreto donde se promete poner en vigor las Leyes, disposiciones y medidas necesarias para satisfacer -- las exigencias económicas, sociales y políticas del país; -- dictar Leyes agrarias que favorezcan la creación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y reconstituyendo a los pueblos las tierras de que han sido privados. -- En resumen, el decreto contuvo ya los principios de las reformas fundamentales que sufriría la Constitución en 1917 y que contribuyeron a la expedición de una Ley agraria básica.

Con el firme propósito de dar cumplimiento a el decreto ya mencionado anteriormente se expidió el 6 de enero de 1915 la primera Ley ejecutiva, fué la Ley sobre reformas agrarias la que resultó ser el paso más trascendental en materia agraria que haya dado nuestro país desde 1856 y 1859, -- fecha en que se dictaron las Leyes de desamortización y nacionalización de los bienes del Clero, respectivamente.

Se conoce que el principal Autor de ésta Ley fué el Licenciado Luis Cabrera.

Le Ley del 6 de enero de 1915 fué elevada a Ley Constitucional al insertarse en esencia en el Artículo 27 de la -- Constitución de la República, expedida en Querétaro para -- entrar en vigor el 5 de febrero de 1917, mientras que paulitanamente el país fué volviendo a su tranquilidad ya que en 1915 se enfrascaron en tremenda lucha los Constitucionales o Carrancistas en contra de los Villistas y Zapatistas quienes finalmente fueron combatidos por los primeros.

Los tres primeros párrafos del Artículo 27 Constitucional - contuvieron los principios esenciales y en general el Artículo 27 Constitucional del ordenamiento en cuestión, fué más revolucionario y el de mayor trascendencia nacional, -- además de establecer innovaciones en materia de propiedad.

" En primer lugar, se asienta que las tierras y aguas pertenecen originariamente a la Nación, la que ha organizado la propiedad privada por razones de conveniencia colectiva; pero se afirma en forma categórica que la Nación tiene el derecho de disponer esa propiedad, en cualquier tiempo, las modalidades que exija el interés público. En segundo lugar, se ordena que las expropiaciones de terrenos y aguas -- se harán por causa de utilidad pública y mediante indemnización; es decir se abandona al principio de indemnización -- previa, cambio de tal manera importante que sin él no hubiera sido posible llevar a cabo las demás disposiciones del Artículo de que se viene tratando.

Los principios mencionados en el párrafo anterior son instituidos con el fin preciso de fraccionar los latifundios para crear la pequeña propiedad y nuevos centros de población agrícola, otro de los fines de los principios precitados -- consiste en la dotación de tierras a los pueblos, de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915, decreto que en el mismo Artículo se eleva a precepto Constitucional. (14)

(14) Silva Herzog Jesús. ob. cit. página 255.

Los lineamientos básicos de la reforma agraria quedaron establecidos tanto en la Ley del 6 de enero de 1915 como en el Artículo 27 Constitucional, no obstante, hubo la impen--
diosa necesidad de crear Leyes subsecuentes que conforma--
rán una legislación reglamentaria práctica y eficaz.

El proyecto que el Licenciado Cabrera sometió a la conside--
ración de la Cámara de Diputados en 1912, no fué aceptado--
porque todavía las fuerzas conservadoras, cegadas por el -
egoísmo se opusieron victoriosamente.

La exposición de motivos de ésta Ley es interesante, por--
que sintetiza la Historia del problema agrario de México, -
señalando, entre otras causas del malestar y descontento -
de las poblaciones agrícolas, el despojo de los terrenos -
de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron con--
cedidos por el Gobierno Colonial como medio de asegurar la
existencia de clases indígenas.

Se hace hincapié en el hecho de que el Artículo 27 de la -
Constitución de 1857 negaba a los pueblos de indios capa--
cidad legal para obtener y administrar bienes raíces y que
por esa razón carecieron de personalidad jurídica para ha--
cer valer sus derechos, pues aún cuando las Leyes de bal--
díos dieron facultad a los síndicos de los Ayuntamientos -
para defender los terrenos de sus pueblos respectivos, no--
puedieron hacerlos por falta de interés y por las circuns--
tancias políticas.

Los puntos esenciales de la Ley del 6 de enero de 1915 --
son los siguientes:

- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de--
indios, si fueron hechos por las autoridades de los Esta

dos en contravención a los dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

- Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la Autoridad Federal ilegalmente y a partir del primero de diciembre de 1870.
- Por último, declara la nulidad de las diligencias de --- Apeo y Deslinde practicadas por Compañías deslindadoras o por Autoridades Locales o Federales, en el período de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

EFFECTOS DE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Esta Ley fué expedida en época de sangrienta lucha civil, y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa, irregular y precipitada. Se consideró que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la Ley, porque dejaban en situación incierta a los pueblos y a los hacendados. En tal virtud y por decreto del 19 de septiembre de 1916, se reformó la Ley en sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas, a efecto de lo cual se ordena que nose lleve a cabo providencia alguna en definitiva.

En decreto de 25 de enero de 1916 se dijo que "... La Ley agraria del 6 de enero de 1915.... se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellos a los que no lo tengan, y de ninguan manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte de ejidos, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el ---

cual el ejecutivo de la Unión aún no legisla...."

La Ley del 6 de enero de 1915 fué reformada en 3 de diciem
bre de 1931 y por último, al reformarse el Artículo 27 ---
Constitucional desapareció de la legislación agraria, pues
ya no se le considera como Ley Constitucional. (15)

(15) Mendieta y Núñez. ob. cit. páginas 187,188,189,190 y-
191.

C) LA CONSTITUCION DE 1917.

El Artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley Constitucional la de 6 de enero de 1915 y estableció además en materia de propiedad, innovaciones que -- han merecido la aprobación de muchos y la crítica de quienes se vieron lesionados sus intereses por la nueva legislación o la juzgan haciendo caso omiso de sus anteceden---tes.

El Artículo 27 Constitucional, considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlos por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro - equilibrio de la propiedad rústica. Establece como principio central, que la prosperidad de las tierras y aguas comprendidas dentro 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 " . (16)

Manuel López Gallo en su obra comenta que la Ley agraria - del 6 de enero de 1915 fué una maniobra política del blo-- que burgués-terrateniente encabezada por Carranza y destinada a engañar a los campesinos. Sembró la ilusión de que, en adelante, sin necesidad de lucha armada y por una vía - pacífica, cada peón y cada pueblo recibiría tierra, persi-

(16) Mendieta y Núñez Lucio, ob. cit. páginas 193 y 194.

guió el objetivo de debilitar la lucha agraria de los campesinos, Carranza hizo el cálculo que éste se empezaría a alejar de la lucha armada y que ésta circunstancia privaría de inmediato a Villa y a Zapata de aquella fuerza que amenazaba al bloque burgués-terrateniente, propuesto a consolidar su dominio en todo el país". (17)

Por lo que respecta a su naturaleza jurídica, consideramos-revestían nuevas formas de tenencia de la tierra, pues se advierte que la propiedad de ellas, no pertenecía al común del pueblo, aunque de quedar dividida en pleno dominio, aun que las limitaciones necesarias para evitar que habiendo especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente-acaparar esa propiedad, como sucedió invariablemente con el repartimiento legalmente hecho a los ejidos y fondos legales de los pueblos a raíz de la Revolución de Ayutla " .--- (18)

(17) López Galo Manuel Economía y Política en la Historia - de México. Ediciones Caballito Cuarta Edición México 1981.- Páginas 359,360.

(18) Fabila Manuel. Cinco Siglos de la Legislación Agraria. Primer Tomo Impreso por Industria Gráfica México 1941. Páginas 272.

Es necesario hacer alusión del decreto antes señalado como preámbulo a la consolidación revolucionaria de 1917, ya -- que después de largas luchas para alcanzar uno de los más--preciados derechos, como lo es el de poseer un pedazo de --tierra, a donde cada hombre del campo, pudiera aprovechar--de la agricultura y proveerse de alimentos, así como const--tituir su hogar y formar comunidades que le permitan el --progreso social y espiritual; bajo éstos preceptos, nacerá el Artículo 27 Constitucional de 1917, creando en la pro--pia Carta Constitucional derechos sociales al campesino y--a los obreros, éstos serían consignados sus derechos en el Artículo 123 de la propia Ley.

Nuestro país ha crecido y se ha desarrollado bajo los aus--picios en gran parte, de los preceptos estipulados en el -Artículo 27 y sus positivas reformas que en él encontramos y que, indudablemente, es la cosecha de la Revolución de -1910.

Una vez promulgada la Constitución, la propiedad quedaría--restringida a quienes la detectaban, porque ya no se inter--pretaba como la contemplaba la Constitución de 1857 la ---cual todavía sigue conservando un sentido individualista -de ella, aunado al derecho natural del hombre.

La nueva Constitución la entendería en función social y no como derecho innato al hombre, aún cuando la contempla den--tro del capítulo de garantías individuales, considerando -" la Nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modificaciones que dicte el in--terés público, así como el regular el aprovechamiento de -los elementos naturales susceptibles de apropiación para -hacer una equitativa distribución de la riqueza pública y--cuidar su conservación " . (19)

(19) Chávez Padrón Martha. ob. cit. página 312.

Con éste objeto se dictaron 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 le sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la distribución de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la Sociedad.

D) SUJETOS DE DERECHO AGRARIO.

El sujeto de derechos, en general es la persona física o jurídica titular de derechos y obligaciones.

Históricamente los hombres no siempre se han considerado - personas físicas, ya que hasta antes de la Revolución Mexicana se permitía la esclavitud; los individuos sujetos a ella eran tratados como objetos o cosas y no como personas ya que éstos podían venderse, donarse, privarlos de la vida, etc.

" Por persona jurídica se entiende el ente capaz de derechos y obligaciones, es decir; el sujeto que puede ser susceptible de tener facultades y obligaciones, de intervenir en las relaciones jurídicas, de ejecutar actos jurídicos, en una palabra, el ente capacitado por el derecho para actuar jurídicamente, como sujeto activo o pasivo de dichas relaciones ". (20)

En la reforma agraria, fué uno de los problemas fundamentales, la determinación del sujeto de Derecho Agrario, es decir, la persona (física o jurídica) o personas a quienes esa reforma considera como titulares de derechos y obligaciones que establece o reconoce.

(20) Rojina Villegas Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. México. Editorial Porrúa. Segunda Edición 1967, página 195.

" Los sujetos en derecho agrario son las personas físicas o morales de carácter público o privado que intervienen en -- las actividades agrarias con capacidad, personalidad, jurisdicción y competencia para ser titulares en derechos y ejecutarlos, para contraer obligaciones y cumplirlas o para desempeñar las funciones específicas que en materia agraria le corresponden al Estado ". (21)

Es determinante para diversos Autores, la ocupación habitual o status profesional para que los sujetos privados de derecho agrario puedan considerarse como tales; pero creemos que éste criterio es limitativo en virtud de que existen muchos casos en donde el sujeto no tiene ésta oportunidad en el desempeño de la agricultura, pero que en un momento efectúan ésta actividad adquiriendo derechos y obligaciones agrarios " podrían considerarse sujetos privados de derecho agrario en virtud de la titularidad vinculatoria, es decir, cuando su comportamiento lo sujete a una disposición de carácter agrario y por ésta razón adquiera derechos y obligaciones en cuyo caso, la calidad de sujeto agrario se determina en razón de que el sujeto coloca en alguno de los presupuestos de la Ley". (22)

(21) González Hinojosa Manuel. Derecho Agrario. México. Editorial JUS, S.A. Primera Edición, página 65.

(22) ibid, páginas 77 y 78,

Siguiendo lo establecido por el Artículo 27 Constitucional y la Ley Federal de la reforma agraria y la Ley de aguas, citaremos algunos de los sujetos privados de derecho agrario:

- Los propietarios, poseedores de predios rústicos con superficie mayor que la señalada a la pequeña propiedad; - sea que exploten o no el predio en cuestión, lo renten o lo den en aparcería.
- Los arrendatarios o aparceros que directamente trabajen tierras agrícolas.
- Las personas físicas o morales que otorguen o reciban crédito agrarios.
- Los concesionarios o permisionarios que exploten recursos forestales.
- Los que comercien con productos agropecuarios o los industrialicen " . (23)

(23) González Hinojosa Manuel. ob. cit, página 79.

C A P I T U L O " I I I "

LOS DERECHOS AGRARIOS Y SU CLASIFICACION

A) RESTITUCION.

La función Social y económica de la Ley de 6 de enero de 1915 y su papel en la resolución del problema agrario, fué precisamente procurar la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos a los pueblos.

Concretamente en 1917 fué cuando la nación, recuperó definitivamente su propiedad originaria, que le perteneció desde la época precolonial, que perdió en el coloniaje y que no recuperó totalmente con la Independencia de México.

El Legislador Revolucionario, se basó en los Títulos de propiedad emanados del soberano español para crear la figura de la Restitución de la legislación agraria.

A partir de la Constitución de 1917 la Nación consagra claramente su dominio sobre la tierra como un derecho, y quizá más como una obligación de conservar y regular el adecuado uso de los recursos naturales, obligando a la Ley que estableciera la estructura jurídica adecuada para evitar el acaparamiento e indolente aprovechamiento de las tierras.

" En los casos de Restitución, el procedimiento era judicial y administrativo..." " Los títulos primordiales eran calificados por la Comisión Nacional Agraria y las pruebas testimoniales, las informaciones etc., se deberían rendir ante los tribunales comunes, conforme a las prescripciones de las Leyes respectivas " . (23)

(23) Mendieta y Núñez Lucio. ob. cit., página 198.

Con el ejercicio de ésta acción agraria (restitución) los campesinos integrantes de un núcleo de población, pretenden se les restituya su patrimonio agrario que les fué conculcado y por consecuencia desposeído y privado.

Es procedente la acción de restitución a favor de los núcleos de población cuando se compruebe:

I.- Que son propietarios de las tierras, bosques o aguas cu ya restitución solicitan; y

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

- a) Enajenaciones efectuadas por los Jefes políticos, Gobernadores y otra Autoridad vocal violando lo preescrito en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás Leyes y disposiciones relativas.
- b) Concesiones composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal, en el lapso del primero de diciembre de 1856 a 6 de enero de 1915 por las cuales se hallan invadido u ocupado ilegalmente el patrimonio objeto de la restitución.
- c) Diligencias de Apeo y Deslinde, transacciones enajenaciones o remates practicados en el lapso anteriormente citado, por Compañías, Jueces y otras Autoridades de los Estados o de la Federación con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegítimamente el Patrimonio objeto de la restitución. (24)

El procedimiento se inicia con la solicitud, de la cual se-

corre traslado a los propietarios afectados; se abre el período de pruebas, se concede término para la presentación de alegatos, y la resolución provisional del Gobernador, -- cierra el expediente, que es revisable ante la Segunda Instancia constituida por la Comisión Nacional Agraria y el -- Presidente de la República.

La Restitución respetará los siguientes bienes:
Artículo 193.

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

II.-Hasta 50 hectáreas de tierras, siempre que hayan sido poseídas en nombre propio, a Título de dominio por más de 10 años anteriores a la fecha de notificación inicial del procedimiento que se haga al propietario o poseedor en los términos de la Ley vigente en la fecha de solicitud;

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

(24) Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario. Colección Textos Jurídicos. Editorial Harla 1987, página 382.

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

V.- Las aguas destinadas a servicios de interés público.

En el Reglamento Agrario de 1922, el procedimiento de la -- Restitución de tierras se llevaba a cabo basándose en los - casos de nulidad señalados en el Artículo 27 Constitucio-- nal.

Al efecto se presentaba la solicitud ante el Gobernador del Estado, quien la sometía a la consideración de la Comisión-- local agraria y dentro del plazo de un mes el Gobernador -- dictaba la resolución provisional correspondiente.

" La resolución definitiva en todos los expedientes de dota ción y restitución correspondía al Presidente de la Repúbli ca, previa consulta de la Comisión Nacional Agraria por con ducto del Secretario de Agricultura y Fomento ". (25)

(25) Chávez Padrón Martha. ob. cit. página 263.

Aspectos procedimentales de la Restitución.

Prueba de Propiedad.- En un plazo de 45 días (contados a -- partir de la publicación de la solicitud) el núcleo de po-- blación solicitante debe presentar a la Comisión Agraria -- Mixta los Títulos de propiedad que reclama, al igual que la documentación necesaria para comprobar la forma de despojo-- de las tierras, bosques o aguas.... Por su parte los pro-- pietarios o poseedores (presuntos afectados) deben exhibir-- los documentos en que se funden sus derechos.

Autenticidad.- La Comisión Agraria Mixta enviará los Títu-- los de propiedad y documentos correlativos a la Secretaría-- de la Reforma Agraria, a fin de que se estudie su autentici-- dad dentro de un plazo de treinta días. " La Secretaría -- los devolverá de inmediato a la Comisión con el dictamen pa-- leográfico correspondiente y la opinión que acerca de la au-- tenticidad formule e iniciará el procedimiento que debe se-- guirse para satisfacer las necesidades agrarias -- del núcleo de población solicitante ". Artículo 280.

Procedencia de la Restitución.- Si de la autenticidad de -- los Títulos y del examen de los documentos, se comprueba la fecha y forma del despojo, la restitución es procedente a - favor del núcleo solicitante, y la Comisión Agraria Mixta - suspenderá la tramitación dotatoria.

Improcedencia de la Restitución.- Si la Secretaría de la Re-- forma Agraria opina que no procede la restitución, la Comi-- sión Agraria Mixta deberá continuar de oficio la acción de-- la dotación.

Dictamen.- La Comisión Agraria Mixta, se apoyará en el ex-

pediente para emitir su dictamen en un plazo de 10 días, -
contados a partir de la fecha en que concluyan los traba--
jos (procedencia de la Restitución) que se someterá a la --
consideración del Ejecutivo local.

Mandamiento.- Lo dicta el Ejecutivo local en un plazo de 5
días contados a partir de que reciba el dictamen. De inme--
diato enviará el expediente al Delegado Agrario para que -
continde el procedimiento.

Desaprobación de Dictamen.- Cuando el Gobernado no dicta--
su mandamiento en el plazo de 5 días, la Comisión Agraria--
Mixta deberá recoger el expediente para turnarlo de inme--
diato al Delegado Agrario, para que se responsabilice de -
la tramitación del expediente.

Dictamen Extemporáneo.- Si la Comisión no emite el dicta--
men en el plazo señalado, el Ejecutivo local le recogerá -
el expediente, dictará el mandamiento en los 5 días siguien--
tes y ordenará su ejecución. El expediente se turnará al--
Delegado Agrario para los trámites subsecuentes.

Resumen del Procedimiento.- De ser necesario el Delegado--
Agrario completará el expediente, en le plazo de 15 días.
De inmediato formulará el resumen del procedimiento, que -
junto con su opinión, lo turnará dentro de 3 días acompaña--
do con el expediente del procedimiento a la Secretaría de--
la Reforma Agraria.

Resolución Presidencial.- La Secretaría al recibir el ex--
pediente lo revisará y en un plazo de quince días lo turna--
rá al cuerpo consultivo agrario que en pleno emitirá su --
dictamen, o bien el acuerdo para complementar el expedien--
te en el plazo de 60 días. El dictamen se someterá a con--

sideración del Presidente de la República para su resolución definitiva. Artículo 284.

B) NULIDAD.

Contenido del decreto de 6 de enero de 1915, declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856.

EXPOSICION DE MOTIVOS.

Se reitera la concentración de la tierra en manos de Compañías deslindadoras o en familias de rancio abolengo.

Latifundios creados mediante la amañada interpretación de la Ley de 25 de junio de 1856, con la que se conculcó la -- propiedad comunal o de repartimiento. Esto afectó a los -- verdaderos propietarios que eran los poblados con categoría de congregaciones, comunidades y rancherías.

El mecanismo para formalizar el despojo se fincó en enajenaciones, concesiones, composiciones, ventas concertadas por los Ministros de Fomento y Hacienda y, Apeos y Deslindes. -- Pero fué definitiva la falta de capacidad y de personalidad jurídica de las comunidades cuya defensa quedó a manos de -- los síndicos de los Ayuntamientos, que en la práctica no -- fué ejercida conforme a lo preescrito.

Se propone devolver los bienes a los pueblos de que fueron privados, ya que no existen derechos a favor de los poseedores ni aún menos operó la prescripción a su favor. En caso de que no se puedan restituir los terrenos a los pueblos, -- porque fueron enajenados conforme a la Ley no se puedan -- identificar los predio o bien que no se tengan los Títulos -- que respaldan la propiedad, se propone efectuar las expro--

piaciones correspondientes. Así, se darán tierras, montes y aguas a los pueblos que fueron privados de esa riqueza, e incluso a los pueblos que carecían de ellas pero que les son necesarias para su sustento.

LA LEY CONJUGA LOS SIGUIENTES ASPECTOS.

- 1) Sustantivos
- 2) Administrativos
- 3) Procedimentales

- 1) Sustantivos.- Declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades hechas por Gobernadores, Jefes políticos y cualquiera otra Autoridad local en la que se contravino lo dispuesto en la Ley de 35 de junio de 1856.

Se declaran nulas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento y Hacienda o cualquiera otra Autoridad Federal durante el Porfiriato, con lo cual se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repar-timiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Se declaran nulas las diligencias de Apeo y Deslinde practicadas durante el Porfiriato por Autoridades de la Federación, de los Estados, Jueces o por Compañías des-lindadoras y de esa forma se hayan ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repar-timiento o de otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades.

- 2) Administrativos.- La Magistratura agraria se integrará de la siguiente forma:

La Comisión Nacional Agraria compuesta de nueve miembros presidida por el Secretario de Fomento; Comisión local agraria integrada por cinco miembros, que operará en cada Estado o Territorio Federal; Comité particular Ejecutivo, compuesto por tres miembros, el que funcionará en cada Estado o Territorio Federal.

El Organismo Rector será la Comisión Nacional Agraria y, de ésta el Comité particular Ejecutivo. Tanto la Comisión local, como los Comités serán nombrados por el Gobernador correspondiente.

- 3) Procedimentales.- Estos se resumen en:

I.- Acciones. Las solicitudes de restitución y dotación de tierras se presentarán ante los Gobernadores de los Estados, Territorios o del Distrito Federal donde esté localizado el predio correspondiente.

II.- Posesión Provisional. El Gobernador que recibió la solicitud de dotación o restitución de tierras, recabará la opinión de la Comisión local agraria sobre la conveniencia de restituir o dotar los ejidos. Si era procedente el Gobernador turnará el expediente al Comité particular Ejecutivo para la identificación, deslinde y medición del terreno y proceder a la entrega provisional de las tierras a los solicitantes.

El Gobernador turnaba el expediente a la Comisión -

local agraria para que rindiera un informe sobre el mismo a la Comisión Nacional Agraria.

Se dictaminaba con base a dicho informe aprobándolo, rectificándolo o bien modificándolo.

El dictamen se le remitía al Presidente de la República para su sanción y expedición de los Títulos respectivos.

III.- Recursos. Los interesados que se creyeran afectados por las resoluciones del Presidente de la República tenían opción de ocurrir a los tribunales a dilucidar sus derechos en el lapso de un año.

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS DE BIENES COMUNALES.

Es el recurso que puedan interponer los vecinos de los núcleos de población en contra de la división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítimo, más sin embargo en el acto jurídico agrario hubo error o vicio, que repercute en la justa distribución de los bienes entre los comuneros.

Solicitud.- Se interpone ante la Comisión Agraria Mixta, por las tres cuartas partes de los terrenos materia de la división; o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

La solicitud contendrá:

- I.- Nombre de los solicitantes y proporción de área comunal que posean; y
- II.- Nombre de la comunidad o núcleo de población de que se trate, expresando su ubicación.

También se anexarán los Títulos de propiedad de los terrenos, si los hubiere.

Junta.- La Comisión Agraria Mixta, una vez que reciba la solicitud, convocará a una junta general de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretende nulificarse, a efecto de escuchar a los peticionarios y a las partes -- afectadas con la nulidad que se solicita.

También recibirá las pruebas de las partes para reforzar sus opiniones.

Pruebas y Alegatos.- Celebrada la junta, las partes contarán con un término de 90 días para rendir pruebas y formular alegatos, la Comisión Agraria Mixta " resolverá si es de declararse o no la nulidad del fraccionamiento o repartimiento de que se trate y en su caso, la forma en que deba hacerse el nuevo repartimiento de las tierras, materia de ésta controversia " .

NULIDAD DE FRACCIONAMIENTOS EJIDALES.

Es el recurso que pueden interponer los ejidatarios de un núcleo de población en contra de la signación definitiva de las parcelas, que viola lo establecido en la resolución Presidencial, la decisión de la Asamblea General de ejidatarios, y con la posesión de los terrenos, si la hubiera por los solicitantes.

Los perjudicados podrán solicitar (por escrito) a la Comisión Agraria Mixta la nulidad del acto, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se haya verificado el fraccionamiento.

La Comisión Agraria Mixta dispondrá que se practique una investigación sobre el terreno, estructurará la documentación relacionada con la posesión y el fraccionamiento y oír a las partes interesadas.

La Comisión Agraria Mixta realizará todas las diligencias en el plazo de 90 días, transcurrido el cual, emitirá su resolución en el plazo improrrogable de quince días y la comunicación a las partes y a la Secretaría de la Reforma Agraria. (27)

(27) Mendieta y Núñez Lucio. ob. cit. página 497.

NULIDADES DE FRACCIONAMIENTOS DE PROPIEDADES AFECTABLES.

Es la acción que procede de oficio o a petición de parte - para pedir la nulidad de un fraccionamiento o de sus actos simulados realizados por propietarios de terrenos afectables; a fin de evitar la afectación agraria a favor de los núcleos de población.

Solicitud.- Se inicia por los campesinos interesados, de oficio por la Secretaría de la Reforma agraria o a solicitud del Ministerio Público Federal o de la Comisión Agraria Mixta. La solicitud se apoyará con los documentos y testimonios que hagan presumir la violación. (Artículos - 399 - 401) .

Publicación.- La solicitud o el acuerdo que inicie de oficio el procedimiento, se publicarán en el periódico oficial de la Entidad, donde estén localizados los bienes en conflicto. (Artículo 400) .

Notificación.- Igualmente la Secretaría de la Reforma agraria deberá comunicar a los propietarios de la instauración del procedimiento mediante oficio que les dirija a -- los cascos de las fincas.

Investigaciones y Diligencias.- La Secretaría de la Reforma agraria practicará las investigaciones y diligencias necesarias para comprobar los hechos en que se funda la pretensión de nulidad de los fraccionamientos.

Pruebas y Alegatos.- Los propietarios y demás afectados - podrán interponer por escrito ante la Secretaría de la Reforma Agraria dentro de los 30 días siguientes a la publi-

cación de la solicitud, lo que a su derecho convenga y ren
dir a la vez pruebas y alegatos pertinentes.

Dictamen.- Efectuadas las pruebas y alegatos la S.R.A. for
mulará a la resolución del Presidente de la República.

Publicación de resolución Presidencial.- La resolución Pre
sidencial se publicará en el Diario Oficial de la Federa--
ción y en el periódico oficial de la Entidad donde se en---
cuentren ubicados los predios. (Artículos 404)

Efectos de la nulidad del Fraccionamiento.- La resolución-
que declare la nulidad del fraccionamiento traerá consigo-
la nulidad de todos los actos derivados del mismo. Se pro
cederá a cancelar las inscripciones de los actos jurídicos
declarados nulos, tanto en el Registro Agrario Nacional, -
como en el Registro Público de la propiedad correspondien-
te, quedando los predios que compren la resolución, en ca-
lidad de afectables para satisfacer las necesidades agraa-
rias.

NULIDAD DE CONTRATOS Y CONCESIONES.

Es la Facultad del Presidente de la República de iniciar -
el procedimiento para declarar nulos los contratos y conce
siones usufructuados por personas físicas o morales, que -
hallan generado el acaparamiento de tierras, aguas o rique
zas naturales de la Nación, con perjuicios graves para el-
interés público.

Objeto.- Se pretende revisar los contratos y concesiones -
celebrados a partir del primero de diciembre de 1876 (ini
cio del Porfiriato) hasta el presente.

Más está enfocado a las tres décadas de la dictadura que -

con la abundante y amañada legislación de baldíos se prohibió la concentración de la propiedad. A su abrigo y con el disfraz de pequeña propiedad, se eludieron las afectaciones agrarias. De ahí la justificación del contenido de la fracción XVIII del Artículo 27 Constitucional.

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

El objetivo del procedimiento, es fijar las instancias, medios de defensa y demás fases para declarar la nulidad de los contratos y concesiones respectivas.

Acuerdo.- El Presidente de la República dictará el acuerdo, para que la Secretaría de la Reforma Agraria inicie el procedimiento, en el que se especificará el contrato/concesión que se pretende anular. (Artículo 413-414)

Pruebas y Alegatos.- La S. R. A., con base en las investigaciones que realice, citará a los poseedores de propiedades localizadas en el área afectada para que en un plazo - de noventa días, se presenten a alegar lo que a su derecho convenga.

Desde que se inicie el procedimiento hasta que se declare cerrado, las partes podrán presentar toda clase de pruebas y alegatos. (Artículo 415)

Declaratoria.- Concluido el procedimiento el cuerpo consul-

tivo agrario formulará un proyecto de declaratoria de nulidad, que se turnará al Presidente de la República. Dicha declaratoria Presidencial de nulidad contendrá:

- I.- El fundamento jurídico y la declaratoria de que el acaparamiento de que se trata implica perjuicios graves para el interés público.
- II.- Declaratoria de que pasan las tierras reivindicadas a las reservas de Terrenos Nacionales para fines agrarios.

Publicación y Registro.- La declaratoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se registrará en el Registro Público de la propiedad correspondiente. Artículo 417.

C) INAPECTABILIDAD.

I.- CASOS DE INAPECTABILIDAD DE LA TIERRA.

" Puede derivarse la inafectabilidad de la extensión - de la tierra en relación con la calidad de la misma; - de la situación de la extensión de la tierra en relación con sus plantaciones o cultivos y, por último del destino que se les dé " . (28)

El Reglamento Agrario de 1922 adicionó un elemento trascendental en favor del propietario de bienes afectados, dándole cabida para presentar observaciones sobre los censos - escritos, pruebas y alegatos en su defensa.

Esto obstaculizó la realización de la Reforma Agraria, ya que los propietarios afectados aprovechándose de que el -- llamado juicio administrativo agrario les permitía su ingrencia, confundían el procedimiento dotatorio o restitución con instancias y recursos o en el mejor de los casos -- retardándolos exageradamente. Es más, por algún defecto -- legal en el procedimiento, a menudo se otorgaba a los propietarios un amparo concedido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para que proceda la inafectabilidad se conjuga la extensión de los terrenos, calidad del suelo y tipo de cultivo, aunados a la explotación permanente de esas heredades y -- los probatorios documentales que acrediten la calidad de -- propietario.

(28) Ibarrola, Antonio de. Derecho Agrario. México. Editorial Porrúa. Primera Edición. 1975, página 255.

Desde un ámbito general, el procedimiento para obtener la inefectabilidad agrícola, es la acción que puede promover un propietario poseedor agrícola, ante la Autoridad Agraria para que cumpliendo con lo establecido en el procedimiento, se le reconozcan las garantías intrínsecas de sus terrenos y bienes complementarios que los dejen a salvo de afectaciones mediante la expedición del Certificado de inefectabilidad.

1) PROCEDIMIENTO PARA LOS PROPIETARIOS DE FINCAS AFECTABLES AGRICOLAS.

Solicitud.- Se presenta ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente acompañada del Título de propiedad y de las pruebas necesarias y de un plano topográfico de conjunto de la propiedad afectable. En el plano se escogerá la superficie, se le desea quede en calidad de inafectable. --- Artículo 350.

Integración del expediente.- La Comisión Agraria Mixta abrirá el expediente y estudiará las solicitudes agrarias que existen sobre el predio. Procederá a constatar los datos de información proporcionados por el propietario en la solicitud. Para esto comisionará personal capacitado, para que en el plazo de treinta días, localice y ratifique sobre el terreno el señalamiento de la pequeña propiedad; rinda informe respecto de la extensión real señalada por el peticionario como inafectable igualmente las calidades y fracciones que la componen, así como las condiciones de explotación en que se encuentran. Artículo 351

Notificación.- La Comisión Agraria Mixta al recibir el informe notificará a los núcleos agrarios ubicados dentro del radio de afectación, al igual que a los propietarios -

colindantes de la finca, para que en un plazo de veinte días expongan lo que a su derecho convenga. (Artículo 357)

Resumen y Opinión.- Transcurrido el plazo de notificación la Comisión Agraria Mixta formulará un resumen y opinión del caso que enviará junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria, dentro de los quince días siguientes.

Expedición del Certificado.- La Secretaría de la Reforma Agraria se cerciorará que el solicitante, no tiene inscrita en el Registro Agrario Nacional la propiedad de otros terrenos, que sumados a aquellos cuya inafectabilidad solicita rebasan la extensión de la pequeña propiedad. El Secretario revisará el expediente y de acuerdo con su respaldo técnico-jurídico, decidirá sobre la expedición del Certificado de inafectabilidad.

Registro.- Si la resolución del Secretario fuera positiva, se expedirá el Certificado de inafectabilidad y se inscribirá en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad Federativa correspondiente.---
(29)

VALOR JURIDICO DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Es el reconocimiento a la Institución de la propiedad por parte del Estado, que lo formaliza al brindarle protección jurídica a la propiedad agrícola o ganadera (y por consecuencia a su propietario) que cumple con los lineamientos constitucionales y reglamentarios agrarios para eximirla de afectaciones agrarias.

Entre las características del Certificado se anotan las si---

siguientes:

- Se expida a petición de parte, mediante el ejercicio de la acción agraria por el pequeño propietario.
- Es personalísimo, a favor del propietario que justificó el dominio y posesión del predio rural.
- Cumple objetivos productivos, bien sean agrícolas, ganaderos o agropecuarios que no pueden ser distorsionados o modificados por el propietario.

(2) Medina Cervantes José Ramón. ob. cit, página 448.

- No es permanente, por que está condicionado a que el propietario explote en forma continua la tierra.
- Su expedición es facultad del Ejecutivo Federal Delegada en el Secretario de la Reforma Agraria.

De acuerdo con el tiempo de vigencia los Certificados se clasifican en:

- a) **Permanentes.**- Que amparan hasta 100 hectáreas de riego o su equivalente, en otras clases de terrenos.
- b) **Temporales.**- Con vigencia limitada a determinado plazo.
- c) **Provisionales.**- Tienen duración de un año y solamente se conceden a los predios ganaderos que van a ponerse en explotación. " Si ésta obligación se cumple en el plazo señalado, la inafectabilidad se convierte en permanente si se trata de una pequeña propiedad, o se transforma en inafectabilidad temporal por 25 años si es mayor " .

LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD SE CLASIFICAN EN:

- 1) Agrícolas.- Son tierras que no sobrepasan cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otra clase de terrenos dedicados a la agricultura o un mayorhectaraje determinado por el tipo de cultivo correspondiente.
- 2) Ganaderos.- Comprende los terrenos de agostadero que por sus condiciones pluviométricas, topográficas y de calidad producen en forma natural o cultivada pastos y forrajes para alimentar 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes en ganado menor.
- 3) Este Certificado conjuga las actividades agrícolas y ganaderas a realizarse en unidades integradas de producción, con sustento en un mismo predio.

NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INEFECTIBILIDAD.

En torno al mismo bien tutelado, se instauran los procedimientos de nulidad y cancelación de los Certificados de inefectabilidad, que tienen por objeto el desconocimiento por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria de la calidad de inafectable de la propiedad rural productiva correspondiente.

Procedimiento de Nulidad.- Acción que procede de oficio o a petición de parte, para que el Secretario de la Reforma Agraria declare la nulidad del Certificado de inafectabilidad que haya sido expedido en contra de la normatividad sustantiva y adjetiva agraria; o que el propietario incurra en hechos o actos que generan la nulidad en cuestión.

Procedimiento de Cancelación.- Acción que procede de oficio o a petición de parte, en contra del Titular del Certificado de inafectabilidad que fue legalmente expedido, más ha incurrido en las hipótesis de cancelación, que conllevan a que el Secretario de la Reforma Agraria declare la cancelación del Certificado y su inscripción en los registros correspondientes.

Hipótesis de Cancelación.- Se consideran cuatro casos:

- I) Que el Titular de un Certificado de inafectabilidad adquiriera terrenos, que sumados a los que ampare el Certificado rebasen la superficie señalada como inafectable;
- II) Que el predio no se explote durante dos años consecutivos, excepto por causas de fuerza mayor;
- III) Distorsión de la inafectabilidad ganadera o agropecuaria; y
- IV) En los demás casos que ésta Ley señale.

D) EXPROPIACION.

La Expropiación es una facultad Constitucional del Estado - Federal y Estatal para disponer en forma unilateral de los bienes de los particulares, fundamentando su decisión en la utilidad pública a que van a ser destinados los bienes, por lo cual el propietario efectuado recibe una indemnización - para compensar la pérdida del bien que sale de su dominio.

El Fundamento Constitucional se localiza en el segundo párrafo que al efecto preescribe:

" Las Expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización " .

En tanto que la Fracción VI del párrafo segundo reserva a la Federación y a las Entidades Federativas para determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, decisión que se debe fincar en las Leyes respectivas que permitan a la Autoridad Administrativa hacer la declaratoria de utilidad pública de la ocupación del bien en cuestión. La indemnización que reciba el propietario afectado tomará como base el valor manifestado en las oficinas catastrales o recaudadoras, o bien aceptado en forma tácita.

Para cumplir con los objetivos a la política agraria el Estado básicamente cuenta con la Institución de la Expropiación que se fundamenta en la Fracción X que permite llevar a cabo la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población. Para ése propósito..." se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediatamente a los pueblos interesados "

A continuación esquematizamos los elementos configurativos de la expropiación agraria:

- Utilidad pública.- Son evidentes los beneficios socio-económicos al afectar la propiedad particular a fin de dotar las tierras a los campesinos integrantes de los núcleos de población.
- Bienes.- Muebles, inmuebles y derechos que sean afectables.
- Procedimientos.- Expropietario, se debe sujetar a lo --- preescrito en el Artículo 27 Constitucional, a su Ley reglamentaria en materia agraria (Ley Federal de la Reforma Agraria), y a las Leyes de las Entidades Federativas correspondientes.
- Declaratoria de Expropiación.- La hace en forma unilateral la Autoridad Administrativa.
- Recurso de Revocación.- Que puede interponer el afectado quince días después de notificado el acuerdo de Expropiación.
- Ejecución.- De la declaratoria de Expropiación por la Autoridad Administrativa que corresponda.
- Indemnización.- Al propietario con base al valor fiscal-reconocido en forma expresa o tácita. Solo queda a peritaje o a resolución judicial, demérito o incremento del valor que haya sufrido el bien con posterioridad a la fecha de asignación fiscal.
- Forma de Pago.- Mediante indemnización que se garantizará con bonos de la deuda agraria los cuales serán progra

mados (suerte principal e intereses) para ser cubiertos por el Estado un el lapso no mayor de diez años.

- Destino de bienes.- Para beneficio de los campesinos integrantes de los núcleos de población que conforman las Instituciones Agrarias de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población ejidal.
- Reversión.- De los bienes expropiados al Patrimonio del propietario afectado, si en el transcurso de cinco años los bienes no fueron destinados a satisfacer las necesidades agrarias que fundaron la declaratoria de Expropiación.

LA EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS.

No obstante la función que desempeña el Patrimonio ejidal-comunal, compuesto por los bienes dotados, restituidos con firmados o adquiridos por el esfuerzo del núcleo de población no queda exento de ser expropiado: en tanto que el concepto de utilidad pública a que van a ser destinados -- sea superior a la utilidad social que desempeñan en el ejido o comunidad. Con la salvedad que en igualdad de circunstancias con los bienes de propiedad privada; éstos tendrán preferencia para ser expropiados.

Por las características de la Expropiación necesariamente debe intervenir la Secretaría de la Reforma Agraria; fincarse en el avalúo de la Comisión de Avalúos en bienes nacionales - con validez de un año que tomará en cuenta el valor comercial de los bienes expropiados, en función de la causa invocada para la Expropiación y que se formulará en un decreto Presidencial. (Artículo 113-121.)

De ahí que sea improcedente la ocupación previa de los bienes ejidales o comunales, invocando una Expropiación en trámite.

En materia de Expropiación de bienes ejidales y comunales, son causas de utilidad pública las siguientes. (Artículo -- 112.)

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.
- II.- La apertura, ampliación y alineamiento de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte;
- III.- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas pastas - zootécnicas y en general servicios del Estado para la producción.
- IV.- Las superficies necesarias para la construcción de -- obras sujetas a la Ley de vías generales de comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica.
- V.- La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, -- tanto Nacionales como Estatales y Municipales.
- VI.- La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad.
- VII.- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos al régimen de concesión, y los establecimientos conductos y pasos que fueren neces-

rios.

VIII.-La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

IX.-La demás previstas por las Leyes especiales.

Destino de los bienes expropiados.- Operará en función de la causal de Expropiación y por consecuencia al Patrimonial que se incorporarán a efecto de cumplir los objetivos de utilidad pública correspondiente.

Con base a éste criterio los podemos clasificar para efecto de nuestro estudio en la siguiente:

a) Desarrollo y vivienda nacional, estatal y municipal.

La Expropiación se hará a favor de SEDUE (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología) o del Departamento del Distrito Federal o de Corett (Comisión y Regularización de la Tenencia de la Tierra), cuando se trate de áreas donde existan asentamientos humanos irregulares. En el decreto de Expropiación se podrá autorizar a dichas Dependencias para -- efectuar el fraccionamiento y venta de lotes urbanizados o bien la regularización en el caso de asentamientos irregulares.

Considerar el régimen de explotación ejidal o comunal y finalmente si la indemnización es por bienes distintos de la tierra, como casa habitación, huertas y corrales.

La base de la indemnización es la cifra que determine la Co

misión de avalúos de bienes nacionales.

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario y a la vez está apoyada en cualquiera de las causales de Expropiación, la indemnización se destinará:

- 1) A la adquisición de tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas para reconstruir el núcleo agrario.
 - 2) La Asamblea General de ejidatarios puede decidir por un mínimo de las dos terceras partes de votos, que la indemnización se canalice a crear en el mismo poblado --- fuentes de trabajo permanentes conectadas o no con la agricultura.
- b) Establecimiento de empresas para el aprovechamiento de recursos naturales del ejido.

Es procedente la expropiación, cuando se comprueba que el núcleo agrario no puede por sí o con ayuda del Estado o asociado con particulares, llevar a cabo el proyecto empresarial para la explotación de sus recursos naturales.

- c) Concesión para la explotación de recursos naturales de la Nación.

Si el ejido o la comunidad no cuenta con los recursos suficientes para la explotación de los recursos naturales de la Nación, y éstos son concesionados a particulares que obligue a expropiar, ocupar o inutilizar te-

terrenos ejidales o comunales; se debe cubrir la indemnización correspondiente además de regalías y otras prestaciones; que deben quedar formalizados en los convenios que al efecto se celebran. (Artículo 120) .

d) Indemnización.

Siempre corresponderá al núcleo de población ejidal o comunal, y su distribución estará sujeta a si la Expropiación trajo consigo la desaparición total o parcial del núcleo de la población. También en las expropiaciones a favor de SEDUE o del DDF, la indemnización a favor de los ejidatarios se integrará: " Dos lotes tipo urbanizados, el equivalente al valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento " .

LA EXPROPIACION A FAVOR DE CORETT SERA:

" El equivalente a dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización..." con forme se capten los recursos por la regularización de los terrenos.

En el caso que la Expropiación sólo afecte parte de los bienes del ejido colectivo, o los de uso común la indemnización se destinará a la adquisición de tierras para completar el ejido o para inversiones productivas directas.

Las indemnizaciones por bienes distintos de la tierra --- (casa habitación, huertos y corrales) se pagará de inmediato a los ejidatarios afectados .

EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES.

El Estado está facultado para expropiar los bienes ejidales y comunales, cuando la utilidad pública sea superior a la utilidad social del ejido o a las comunidades; y no exista otra alternativa de expropiación para cubrir los requerimientos de dichos bienes.

El procedimiento expropiatorio de los bienes ejidales, - además de apegarse a lo establecido en la Ley de Expropiación, desde el ángulo procedimental debe llenar los siguientes requisitos:

Solicitud.- Pueden promover la Expropiación.

- 1.- Las Autoridades o Instituciones Oficiales; y
- 2.- Las personas físicas. La solicitud deberá presentarse por escrito ante el Secretario de la Reforma Agraria, en la que se fundamente . (artículo 343) :
 - I.- Los bienes concretos que se proponen como objeto de la Expropiación.
 - II.- El destino que pretende dárselas.
 - III.-La causa de utilidad pública que se invoca;
 - IV.- La indemnización que se proponga; y
 - V.- Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Notificación.- La S. R. A., notificará al Comisariado ejidal del núcleo afectado por: 1) oficio, 2) En el Diario Oficial de la Federación, y; 3) En el periódico Oficial de la Entidad Federativa correspondiente. (Artículo 344) .

Opiniones.- La S. R. A., solicitará las opiniones del Gobernador, de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad donde

los bienes se encuentren ubicados y del Banco Oficial que opere con el ejido, las que deberían manifestarse por escrito en un plazo de treinta días. Las opiniones pueden ser:

- 1) Con respuesta, de conformidad con lo antes anotado y y
- 2) Sin respuesta, se considerará que no hay oposición para la Expropiación y se continuarán con los trámites respectivos. (Artículo 344) .

Trabajos Técnicos.- La S. R. A., al mismo tiempo que solicita la opinión mandará practicar los trabajos técnicos in formativos y la verificación de los datos asentados en la solicitud.

Avaldo.- La S. R. A., solicitará a la SEDUE que realice el avaldo correspondiente .

Las notificaciones, opiniones trabajos técnicos y avaldos se realizarán en un lapso de noventa días.

Resolución Presidencial.- La sustanciación del expediente de Expropiación, adicionado con los documentos que la S. - R. A., juzgue necesarios serán sometidos a consideración - del Presidente de la República para que resuelva en defini tiva.

Publicidad.- El decreto Presidencial que resuelva la Expropiación, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropíen.

Ejecución.- La S. R. A., será la responsable de la ejecución del decreto expropiatorio. Con la salvedad:

Antes de dictar la orden de ejecución la S. R. A., debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta o su pago garantizado en los términos del decreto Presidencial, así como de que se aplique conforme a las disposiciones de ésta Ley.

En la diligencia posesoria se hará el deslinde de las tierras expropiadas "... y de las que se hubièren concedido - en compensación, en su caso se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlas, y se levantará el Acta correspondiente " .

Expedición de Títulos.- La S. R. A., expedirá los Títulos de propiedad, producto de la Expropiación.

En los que se incluirán las cláusulas referentes a la distorsión de los bienes expropiados y la reversión. Los Títulos se incribirán en el Registro Agrario Nacional. (30)

(30) Mendieta Cervantes José Ramón. ob. cit. página 433

E) CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION EJIDAL.

Los procedimientos para la creación de nuevos centros de población, estaban insuficientemente configurados en el Código Agrario de 1942 y apenas si mejoraron en la Ley Federal Agraria. En ésta se les llama contrariando la terminología Constitucional " nuevos centros de población ejidal ", lo que significa que indefectiblemente se constituirán y se organizarán como ejidos. La tendencia política en materia agraria es en el sentido de que nuestro país solamente se -- llegue al establecimiento de dos formas de tenencia de la tierra: La pequeña propiedad y la propiedad ejidal.

El fundamento Constitucional del derecho agrario en cuestión se encuentra en el mismo párrafo III, en que se establece la ampliación de ejidos.

El objeto de nuevos centros, es asentar en ellos a la población campesina excedente. En vista de las múltiples regionales de la República Mexicana densamente pobladas, no es factible dotar ejidos de todos los pueblos peticionarios o de parcelas a todos los individuos con derecho a recibir tierras; por ello la Constitución faculta al Estado a crear nuevos centros de población ejidal.

Fue hasta 1932 que se dictó la Ley sobre creación de nuevos centros de población agrícola. Esta Ley reglamentaria del 27 Constitucional en esencia fue una especie de Ley de Colonización sin conexión radical con los procedimientos ejidales. Se acogen a éste procedimiento los campesinos con capacidad general y especial agraria en virtud de que no fueron satisfechas sus demandas, ni en forma parcial ni total mediante las acciones de restitución, dotación, ampliación o de acomodo

do en otros ejidos.

La Ley Federal de la Reforma Agraria recoge una sugerencia nuestra, relativa a la iniciación del procedimiento que -- debe hacerse mediante solicitud ante el Delegado Agrario -- de la Entidad Federativa correspondiente pero pasa por alto violando la soberanía de los Estados, la intervención -- de los Gobernadores de éstos pues no manda que se les -- corra traslado de dicha solicitud, solamente se envían al Ejecutivo local " los estudios y proyectos formulados sobre la creación del nuevo centro, es decir cuando ésta fué aprobada, nada más porque exprese su opinión en un plazo de quince días " . (31)

La creación de nuevos centros de población agrícola o ejidal como se lee en la Ley Federal de la Reforma Agraria es una verdadera tarea de colonización interior que requiere cuidadosa planeación y la inversión de grandes recursos -- económicos para efectuar los gastos a que se refiere el -- Artículo 331 del ordenamiento citado. (32)

(31) Mendieta y Núñez Lucio ob cit pág 480.

(32) ibid pág 480.

La misma Ley establece la (mínima) intervención del Ejecutivo local Artículo 332, el procedimiento establece celeridad en los trámites (Artículo 328 L. F. R. A.) En cuanto a los plazos, publicación, etc., se establece:

Artículo 329 (L.F. R. A.) Tan pronto reciba la solicitud - la S. R. A., mandará publicarla en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico Oficial de la Entidad de donde sean vecinos los solicitantes y en el de aquella donde este ubicado el predio o predios que se señalen como afectables.

Si la solicitud contiene señalamiento expreso del predio o predios presuntamente afectables la sola publicación de la misma surtirá efectos de notificación para los propietarios o poseedores, en los términos de lo dispuesto en el Artículo 210.

La resolución final está a cargo del Presidente de la República.

La creación y consecuente consolidación de nuevos centros de población, se contempla en planes regionales específicos. Esto implica que las Dependencias Gubernamentales -- que directa o indirectamente tengan relación con este campo, deban colaborar con infraestructura económica, asistencia técnica y social necesarias para el sostenimiento y desarrollo de dichos centros de población. (Artículo 248)

Para concluir con éste tema de gran importancia en nuestro estudio no es po demás reiterar que los nuevos centros de población ejidal, se enmarcan en la normatividad del ejido para efectos organizativos y de operación.

Esto abarca desde su forma de explotación parcelada o colectiva y sus bienes comunes; zona de urbanización; modalidades a la propiedad; asambleas.

- Ordinaria, extraordinaria y de balance y programación Autoridades Internas.
- Comisariado, consejo de vigilancia y auxiliares, entre otros aspectos.

Una última apreciación de los objetivos a cumplir mediante la política de la colonización ejidal, se resumen en los siguientes puntos.

- Proporcionar una actividad económica a los campesinos, -- que han tenido por ocupación habitual la explotación de la tierra, más no han podido ser favorecidos con la dotación de tierras y tampoco han podido encontrar ocupación remunerativa de otro orden.
- Incorporar a la economía nacional las zonas que han permanecido aisladas e improductivas.
- Lograr la redistribución de la población, de zonas sobrepobladas a espacios de reducido índice poblacional. (33)

(33) Medina Cercantes Ramón. ob. cit., página 397.

C A P I T U L O " I V "

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A) FRACCION XIX DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

" Con base en ésta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos " .

Un problema que data de mucho tiempo, probablemente desde la conquista es el de la repartición de la tierra que ha pasado por diversas fases y etapas, cuya característica principal es que ésta se encuentre en manos de unos pocos en perjuicio de las mayorías; así en el siglo XIX a pesar de nuestra Independencia, la tierra era poseída por los hacendados por cuya razón el movimiento revolucionario iniciado en 1910, utilizó como bandera de lucha el problema de la repartición de la tierra, ésto lo demuestran el Plan de San Luis Potosí (encabezado por Francisco I. Madero) y el Plan de Ayala (propuesto por Emiliano Zapata)

Una vez concluida la lucha revolucionaria las inquietudes aportadas por Madero y Zapata en sus respectivos planes pasaron a formar parte del proyecto de nuestra actual Constitución que, tomando en consideración lo ancestral del problema y las condiciones en las que se debatía el campesino, redacta el Artículo 27 .

El periodo posterior a la lucha armada, la trayectoria política de los Gobiernos ha girado alrededor de una filosofía agraria, y para cumplir con los lineamientos establecidos en el Artículo 27 fue creado el Departamento de asuntos agrarios que más tarde se convirtió en la Secretaría -

de la Reforma Agraria, cuyas funciones son aplicar y vigilar los preceptos consignados en el Artículo 27 entre los cuales podemos mencionar: conceder tierra y agua a la población rural; crear centros de población agrícola y dotar los de tierras y aguas; intervenir en el parcelamiento ejidal, conocer de los asuntos relativos a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales; tratar las cuestiones relacionadas con problemas de núcleos de población ejidal y bienes ejidales (comunales); cooperar en la organización de programas para la conservación de tierras y aguas ejidales y comunales, organizar los ejidos para su mejor y mayor aprovechamiento en el ramo agrícola y ganadero, proyectar planes para colonizar ejidos.

La Fracción XIX, recientemente adicionada (febrero de --- 1983), puede ser considerada como postulado declarativo - que requiere ser implementado en Leyes secundarias y en medida de Organización dentro de la Administración Pública.

Es evidente que se atiende a una necesidad primaria de la Nación y a la satisfacción más urgente de la justicia agraria, cuando se dispone en la nueva fracción XIX que el --- " Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de justicia agraria " . Así mismo constituye la mejor aportación al resguardo de la garantía de seguridad jurídica y de apoyo a la producción agropecuaria, al señalar como prioridad inaplazable " la de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría a -- los campesinos " .

B) EJIDOS Y TIERRAS COMUNALES.

El ejido.- Sin lugar a dudas, el ejido es la Institución - clave de la reforma agraria y por lo tanto del derecho agrario mexicano. Con una ajeja sedimentación en raíces prehispánicas, se nutre en su denominación durante la Colonia, con la voz exitus (terreno a la salida de los pueblos) para mas tarde conformar y transformar sus objetivos en las sucesivas etapas de nuestro desarrollo social, y sobremanera en la Revolución. Que lo legitima en la Constitución social de Querétaro.

1) Naturaleza.- El ejido contemporáneo deviene como Institución jurídica, en los planes y programas de la Revolución Mexicana, que culminan en la Ley del 6 de enero de -- 1915.

Que declara nulos los actos y hechos jurídicos que formalmente sirvieron para legalizar la conculcación de las tierras, aguas y montes de ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los núcleos de población, pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

El paso trascendental con todas sus imperfecciones de técnica Constitucional, es la legitimación de la Ley del 6 de enero de 1915 por el Constituyente de 1917.

Igualmente la nueva estructura del Artículo 27 Constitucional, que sepulta el sistema liberal de propiedad por el de propiedad social; fincado en la propiedad originaria y con ello la convalidación de los sistemas autóctonos de propiedad, como el ejido que se reactualiza con las Instituciones de Expropiación y modalidad.

Al mismo tiempo se confirman las acciones de restitución, - dotación y nuevos centros de población agrícola. Con esto el ejido se encauza en el Constitucionalismo Social y gradualmente se inicia la construcción de su filosofía, doctrina, teoría-práctica jurídica. Para continuar con la fase de reglamentación que arranca con las circulares, la Ley de ejidos de 1920, para entrar a su definitiva en la sistemática agraria (códigos agrarios de 1934, 1940 y 1942) puente para la Ley Federal de la Reforma Agraria.

- 2) Concepto.- En el entorno de la Reforma Agraria Latinoamericana, el ejido es un concepto heterogéneo que refleja la distribución y regulación de la propiedad rústica en los diferentes Estados; pero aún más el grado de desarrollo de su reforma agraria. Citaremos el caso hondureño que considera ejido: " o tierras aquellas que pertenecen al municipio y, de acuerdo con la tradición, los habitantes tienen derecho de uso mediante el pago de un canon de arrendamiento que se denomina " impuesto de manza zanaje " . El vínculo jurídico entre el ejidatario y el ejido no presupone la propiedad sino que solamente el dominio útil inclusive para fines del derecho sucesorio " .

Para México nos apoyaremos en algunas definiciones como la siguiente: " La persona moral que, habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen protectos especial " . (34)

(34) Hinojosa Ortiz José. El ejido en México (análisis jurídico) Primera Edición. Centro de Estudios Históricos del -- Agrarismo en México. 1983 , página 18.

Otra respetable opinión es la que se considera ejido como " tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos integrados " . (35)

El Autor José Barragán, afirma que desde el ángulo doctrinal en México no hay una noción aceptada o pacífica de lo que es el ejido. Sin embargo donde hay coincidencias es en el aspecto patrimonial, tierras, bosques y aguas, el elemento humano, el régimen de propiedad especial al que quedan sujetos y las particularidades de su organización y operación del ejido moderno mexicano. (36)

Transcritos algunos conceptos y definiciones sobre ejido, hacemos la siguiente propuesta:

El ejido es una empresa social con personalidad jurídica, que finca su patrimonio en la propiedad social que el Estado le asigna, la cual queda sujeta a las modalidades respectivas. A efecto de auspiciar la organización socioproductivo de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral.

(35) Luna Arroyo A. y Alcérreca. Diccionario página 262.

(36) Barragán Barragán José. Ejido Diccionario Jurídico -- Mexicano. Primera Edición U.N.A.M., México 1983, página -- 31-33.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3) Clase.- Con base en la concepción original, Constitucio
nal, y regulatoria del ejido, al mismo tiempo consideran
do su forma de explotación, lo podemos clasificar:

a) Parcelado, con mandamiento o en resolución Presiden
cial, la Asamblea General de ejidatarios define el -
régimen parcelario de explotación individual a favor
de los ejidatarios (Artículo 130) . Quedando algu
nos bienes del ejido (pastos, montes, bosques, ----
aguas) sujetos al régimen de explotación común por-
parte de los ejidatarios. (Artículo 65) .

b) Colectivo.- Se fundamenta en el mandamiento, la reso
lución presidencial o en las condiciones tecno-econó
micas, para que el Presidente de la República deter
mine el régimen de explotación colectiva o por la de
cisión de los ejidatarios integrantes del núcleo de-
población.

c) Mixto.- Se apoya en la decisión de la Asamblea Gene
ral de ejidatarios, de explotar en forma colectiva -
una parte de sus recursos, creando para ello seccio
nes especializadas. En tanto que otra fracción del
Patrimonio Ejidal se explotará en forma individual -
por los ejidatarios (Artículo 135) . Y el resto -
de los bienes del ejido en forma comunal. (Artículo
67) .

BIENES QUE PERTENECEN AL EJIDO.

La resolución Presidencial fundamenta el Patrimonio (tierras, montes, pastos, aguas y demás bienes) de los núcleos de población. Que mediante la ejecución de dicha resolución otorga al ejido propietario la calidad de poseedor de esos bienes o se la confirma si el núcleo ejidal disfrutaba de la posesión provisional.

Básicamente la resolución Presidencial y, los bienes que adquiriera el ejido, posibilitaba la clasificación del Patrimonio ejidal en los siguientes apartados:

- 1) Individual.- Comprende la parcela, los solares con una extensión máxima de 2,500 m² y en los ejidos colectivos un predio para granja familiar, con una superficie máxima de dos hectáreas.
- 2) Colectivos.- Es valedero para los ejidos parcelados, -- que adquieran en forma conjunta bienes (maquinaria, equipos, bodegas) y servicios para apoyar la producción.
- 3) Común.- Engloba el uso y el aprovechamiento de las aguas de riego de la tierra ejidal, igualmente los pastos, -- bosques y montes. (Artículos 56 y 65)
- 4) Social.- Considera la parcela escolar igual a una unidad de dotación y la unidad agrícola industrial para la mujer campesina.
- 5) Recursos no agrícolas ni pastales, ni forestales .- Comprende los que se puedan explotar en forma industrial y comercial por el ejido, para fines turísticos pesqueros y mineros.

AUTORIDADES INTERNAS DE LOS NUCLEOS AGRARIOS.

El centro decisorio de los ejidos comunidades y nuevos centros de población ejidal radica:

- 1.- La Asamblea General, integrada por los ejidatarios del núcleo de población correspondiente, en pleno goce de sus derechos ejidales y por consecuencia constituye el órgano que tiene atribuida la máxima Autoridad del poblado.
- 2.- Los Comisariados ejidales y de bienes comunales son una Autoridad ejidal (Presidente, Secretario y Tesorero -- Propietarios y Suplentes), formada por ejidatarios con plenos derechos ejidales y electos en Asamblea Extraordinaria convocada respecto. El Comisariado desempeña las funciones de mandatarios del núcleo de población, a efecto de planear, organizar y administrar a la empresa social ejido. Aclarando que éstas Autoridades no respondan al sentido y extensión tradicional del término. -- Ya que carecen de facultades de decisión y ejecución -- que son consubstanciales de cualquier Autoridad.

A mayor abundamiento, los Comisariados ejidales se deben enfocar bajo dos aspectos:

...Como Autoridades ejecutoras que intervienen en la tramitación, resolución y ejecución de los expedientes agrarios, y como encargados de la Administración de los bienes agrarios y de la vigilancia de los fraccionamientos, esto es como Administradores.

3.- Los Consejos de Vigilancia.- Son una autoridad ejidal-compuesta por ejidatarios con sus derechos ejidales vigentes, que fueron electos en Asamblea General Extraordinaria convocada para dichos fines.

Los Consejos de vigilancia desempeñan funciones de auxilio a los Comisariados ejidales, pero combinadas con las de -- control y supervisión de esa Autoridad ejidal.

REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES Y COMUNALES.

Uno de los aspectos más polémicos, es de a quién pertenecen los bienes propiedad de los núcleos ejidales.

Igualmente la relación jurídica de los ejidatarios, comuneros o colonos ejidales con dicho Patrimonio ejidal. Sus altibajos, más que su desarrollo, ha sido tratado en las unidades anteriores, para culminar en el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

La estructura de la propiedad con función social, es la -- que posibilitada a la Nación Mexicana la transmisión de la tierra, agua y bosques a favor de los núcleos de población ejidal para cimentar su personalidad jurídica.

Propiedad sujeta a modalidades jurídicas específicas que -- la vuelven precaria, a fin de cumplir los objetivos sociales a favor de ejidatarios, comuneros, colonos ejidales en torno a la Institución ejidal, comunal o nuevo centro de -- población.

PROPIEDAD COMUNAL.

La Ley agraria no tiene un encuadramiento específico para-

ésta propiedad. No obstante que su mismo desarrollo, en el que inciden vínculos familiares, religiosos, de idioma costumbres y tradiciones; se manifiestan en las tierras, aguas y montes propiedad del núcleo de población comunera. Que - por el mismo origen, la posesión y usufructo de los bienes debía ser en mancomún por los comuneros.

Las disposiciones jurídicas sobre la propiedad ejidal, tiene plena vigencia en la propiedad comunal, salvo algunos li neamientos particulares que a continuación comentaremos.

Las comunidades que hayan obtenido el reconocimiento de sus derechos de propiedad sobre tierras, bosques o aguas y se - acojan al régimen ejidal, sus bienes se deslindarán. Y si - es conveniente, y lo solicitan (comuneros) se crearán y - asignarán unidades individuales de dotación.

En el caso de los núcleos de población que posean bienen co munes sus integrantes pueden acogerse al régimen ejidal, - sujeto a resolución Presidencial. Más si el núcleo de po - blación es beneficio con una resolución de dotación queda - sujeto al régimen ejidal. (38)

(38) Medina Cervantes Ramón. ob. cit. página 341.

C) LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

El concepto de pequeña propiedad.- Se reformó el Artículo 27 de la Constitución, indicando en él que se considera -- pequeña propiedad la extensión de 100 hectáreas en tierras de riego o su equivalente en otras clases y también la de 150 hectáreas si están sembradas con algodón y la de 300 - " cuando destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, - café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, vainilla, cacao o arboles frutales " ¿ por qué en un caso la pequeña propiedad es de 100 hectáreas y en los otros de 150 y ---- 300 ? ¿ cómo es posible llamar pequeña propiedad a una extensión de 300 hectáreas ?

Es evidente que el Legislador no tenía criterio alguno sobre el concepto de pequeña propiedad que debió haber sustituido simplemente por el de inafectabilidad que se usó con más tino desde el reglamento agrario, en todas las Leyes - posteriores reglamentarias del Artículo 27 Constitucional en materia de tierras, por no incurrir en el error de llamar pequeña propiedad a una extensión de 100 hectáreas y - también a una de 300 sólo porque ésta se halle destinada a cultivos valiosos.

Los fines de la pequeña propiedad son económicos sociales. Con ella se trata de crear una clase media rural, satisfacer las necesidades de una familia de esa clase y en consecuencia debe atenderse a la productividad de la tierra para fijar su extensión; mientras sea la productividad, debería ser menor la extensión y no al contrario.

En el Constituyente del 17 se reconoce el peso e importancia de la pequeña propiedad para fines agrícolas y ganaderos. Si bien se plasma en el tercer párrafo del Artículo -

27 Constitucional la necesidad de dictar las medidas para - impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad, al igual -- que al llevar a cabo la acción de dotación siempre se respete la pequeña propiedad, igualmente en la fracción séptima, letra "A", se le reserva a las entidades federativas fijar la extensión mexicana de tierra de que puede ser dueña una persona física o moral respectivamente .

Otra variable jurídica a considerar era lo preescrito en el Artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que o--torgaba la garantía constitucional a los propietarios de -- predios, que hubieran resultado perjudicados con una resolución del poder Ejecutivo de la Nación, de poder ocurrir a - los tribunales a defender sus propiedades.

Para el ejercicio de la acción se contaba con plazo de un - año a partir de la resolución. En caso de serle favorable la sentencia en los casos de Restitución, sólo procedía la indemnización. Igual derecho era para los propietarios de predios expropiados, que contaban con un año para cobrar la indemnización.

El excesivo empleo, fundamentalmente del amparo por los pro

pietarios afectados condujo a la modificación del Artículo-10 de la Ley del 6 de enero de 1915 (12 de enero de 1932) en el que se prescribía el uso de los recursos ordinarios y el del amparo a los propietarios que se les hubiesen afecta do sus tierras y aguas con las acciones de restitución y do tación a favor de los ejidos, situación jurídica que se re plantea con la abrogación de la Ley del 6 de enero de 1915- y la correspondiente reforma al Artículo 27 (10 de enero - de 1934), en el que se incorporan nuevos elementos a la pe queña propiedad para que quede a salvo de afectaciones. En el párrafo tercero y en la fracción quince se condiciona al

pequeño propietario la explotación de su predio a efecto de brindarle protección jurídica en tanto que la fracción catorce recoge el planteamiento del Artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el que se niegan los recursos ordinarios y de amparo a los propietarios afectados por acciones dotatorias y restitutorias.

Este instrumento jurídico de ninguna manera aclara y define lo relativo a la pequeña propiedad. Por lo tanto en la adición al Código Agrario del Artículo 52 bis (6 de marzo de 1937), se declaran inafectables los terrenos dedicados a la ganadería para producir leche o carne. En el primer caso para criar 300 cabezas y en el segundo hasta quinientas. Dependiendo de la calidad del terreno, la inafectabilidad iba de trecientas hectáreas de las tierras más feraces, hasta 50 mil de terrenos desérticos destinados a la manutención del ganado.

Se puede marcar como punto decisivo, en el apartado de la pequeña propiedad, las reformas y adiciones de las fracciones 14 y 15 del Artículo 27 Constitucional (12 de febrero de 1947,) en el que se amplía la cobertura jurídica de los propietarios para el uso del amparo agrario. El párrafo --tercero de la fracción catorce establece:

" Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. "

Otros aspectos que introdujo la modificación constitucional es el incentivo a los propietarios o poseedores con certificado de inafectabilidad para modificar la calidad de los --

terrenos agrícolas y ganaderos con obras de riego, drenaje u otra clase de infraestructura quedando protegidas de --- cualquier afectación no obstante rebasar los máximos establecidos de terreno.

Este controvertido criterio jurídico, que en múltiples ocasiones fué mañosamente manejado para retrasar y, en algunos casos coartar las acciones agrarias, lo recojan y ligu timan las Leyes reglamentarias en materia agraria hasta la vigente Ley Federal de la reforma agraria, en los Artículos 249 y 259, Ley que ensancha los certificados, sumados al agrícola y ganadero respectivamente.

D) TERRENOS NACIONALEROS

Con la Independencia de México viene aparejada la política de baldíos que tuvo un alto costo (pérdida de la mitad -- del Territorio Nacional) se replantea en las Leyes de reforma y toma un nuevo cariz en la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos (26 de marzo de 1894). -- Con la Constitución de 1917 y la redefinición de la propiedad originaria a favor de la Nación Mexicana (Artículo -- 27) se dá otro enfoque a la propiedad rústica para fines productivos.

Los campesinos tenían dos opciones básicas para satisfacer sus demandas agrarias, la primera por restitución (difícil de probar la calidad de propietario) y la de dotación que se interponía llenando los requisitos de capacidad general y especial agraria ligados a las del núcleo de población solicitante.

Citaremos brevemente las disposiciones jurídicas que arrancan con el decreto del 2 de agosto de 1923 expedido por el Presidente Alvaro Obregón, en el que los campesinos que no pudieran solicitar tierras por restitución o dotación, tenían la opción de obtener terrenos Nacionales o baldíos -- siempre que llenarían los siguientes requisitos:

- Mexicano por nacimiento o por naturalización, y mayor de dieciocho años.

- El cultivo ininterrumpido durante dos años permitía al agricultor solicitar al Presidente de la República la expedición gratuita del Título correspondiente. De cuya substanciación era responsable la Secretaría de Agricul-

tura y Fomento. En lo sucesivo se generan varios acuerdos, decretos y reglamentos en relación con los terrenos Nacionales, de los que haremos una breve referencia de los más significativos.

En el acuerdo del 26 de agosto de 1926 se cancelaron los contratos de arrendamiento sobre terrenos Nacionales, celebrados de acuerdo con el decreto del 2 de agosto de 1923.

En el año de 1928, se expiden varias disposiciones jurídicas sobre la materia, como el acuerdo del 26 de enero en el que se dan facilidades a los campesinos pobres para adquirir terrenos Nacionales. En el decreto del 10 de abril se amplió el derecho a los arrendatarios de terrenos Nacionales, siempre que los hubiesen poseído cinco años anteriores a la solicitud, excluyendo los localizados en la franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 - en las playas, inclusive los que se encontrarán en cualquier parte del Territorio de Baja California. Finalmente en el decreto del 16 de agosto de ese año, se exigía que los Nacionales trabajaran directamente las tierras que poseyeran, por lo menos durante dos años, para hacerse acreedores a la titulación de dicha heredad.

En el decreto del 13 de junio de 1929, se aceptó que conforme fueran medidas y deslindados los terrenos baldíos y Nacionales se podrán fraccionar en lotes para su arrendamiento o enajenación, siempre que fueran en subasta pública. Es propiamente el inicio "...con lo cual empezó a desvirtuarse el sentido original y revolucionario del destino que deben tener los terrenos Nacionales.

El decreto del 10. de junio de 1934, distinguió a los te--

terrenos baldíos de los Nacionales, obligando el deslinde y medición de los baldíos; se aumentó la superficie que se podía enajenar de 25 a 150 hectáreas de riego; se distinguió la venta de terrenos Nacionales y los enajenados en forma gratuita, entre otros aspectos. Esto se complementa con el reglamento expedido el 7 de febrero de 1939.

En la Ley General de Bienes Nacionales del 31 de diciembre de 1941 se diferencian los bienes de la Federación en:

- Del dominio público y del dominio privado.

Entre los primeros estaban los de uso común, inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los declarados por la Ley inalienables e imprescriptibles y los muebles de propiedad Federal que por naturaleza sean insustituibles.

En tanto que los del dominio privado abarcaban las tierras y aguas comprendidas en el Territorio Nacional, susceptibles de enajenación a los particulares; los Nacionalizados; los vacantes en el Distrito y Territorios Federales; los que hubiesen formado parte de una corporación pública y se extinga, y los demás inmuebles y muebles que por cualquier título adquiriera la Federación.

Con la reforma del Artículo 58 del Código Agrario de 1942- (publicada en el Diario Oficial del 22 de enero de 1963), - los terrenos Nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación únicamente se destinarán para satisfacer las necesidades agrarias o sea constituir y ampliar ejidos para establecer nuevos centros de población. Al igual que para obras y servicios públicos de la Federación, de los Estados y Municipios.

Prohibiendo por completo la colonización de esos terrenos, incluso los de propiedad privada.

Este cambio trajo consigo una serie de conflictos que obligó al Jefe del Departamento de asuntos agrarios y colonización, a expedir el acuerdo (12 de agosto de 1968) en el que desconocía los Títulos expedidos sobre terrenos Nacionales y colonias, en el lapso comprendido entre el 1.º de enero al 30 de noviembre de 1964, por las graves irregularidades de que estaban viciados. A la vez procedió a la cancelación de las anotaciones de los Títulos en los libros de registro y dió un término para que los interesados iniciaran un procedimiento de regularización.

Las directrices agrarias del Artículo 58, las reconoce el Artículo 204 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el que se reitera el destino de los terrenos Nacionales para cumplir necesidades agrarias de los núcleos de población.

Al respecto el Artículo 5o. Transitorio (reformas y adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria publicadas en el Diario Oficial el 17 de enero de 1984) reitera el criterio que habfan venido observando las Autoridades agrarias de regularizar la situación jurídica de los poseedores de terrenos baldíos y Nacionales. De ésta forma:

Se faculta al Secretario de la Reforma Agraria para que, - previo examen pormenorizado de las posesiones de terrenos baldíos y Nacionales iniciadas con anterioridad al 23 de enero de 1963, que hubieren generado derechos a favor de quienes las ejerzan o de sus causahabientes conforme a las disposiciones de la Ley de terrenos baldíos Nacionales y -

demasías derogadas por el decreto que adicionó el Artículo 58 del Código Agrario entonces vigente, y que entró en vigor el día mencionado anteriormente extienda con la intervención que corresponda a las Dependencias legalmente competentes, en cuanto proceda y se encuentren en explotación los terrenos respectivos, los Títulos de dominio sobre los mismos, previa la expedición de declaratorias de terrenos-Nacionales, sobre las áreas cuya comprensión se localicen.

CONCLUSIONES

- 1.- En el Derecho Romano no se definió la propiedad, pero sí los medios de adquisición de la misma.
- 2.- En esa época no rigieron siempre sus formas de adquirir la propiedad pues, con el tiempo desaparecen las mismas ya que la propiedad romana no fué nunca absoluta y posteriormente hubo medidas para restringirla o limitarla.
- 3.- En la época precolonial ya existen diversos géneros y tipos de propiedad conforme a la calidad y posición de los poseedores y no al género de la propiedad.
- 4.- En el pueblo azteca se dió una desigualdad de derechos con preferencia a las clases aristocráticas y en perjuicio del resto del pueblo.
- 5.- Con el descubrimiento de América y posteriormente la conquista, las tierras y aguas pasaron a poder de la Corona de España surgiendo la Bula Noverunt Universi y con éste documento se plasmó el derecho de la propiedad y dominio de los monarcas españoles, asumiendo toda responsabilidad de los pueblos dominados.
- 6.- Después de la conquista la propiedad quedó dividida en; Propiedad Comunal o Individual, Propiedad Privada y Propiedad Eclesiástica.

- 7.- Una vez iniciada la lucha de Independencia, Hidalgo y Morelos, en sus decretos confirman el reconocimiento del goce de aquellos pueblos que habian sido quitadas sus tierras.
- 8.- Al inicio, con motivo de las Leyes de desamortización de los bienes raíces, se ordenó la adjudicación individual de las tierras y los resultados de ésta Ley no fueron satisfactorios ya que el Clero amenazó con excomulgar a quienes compraran bienes eclesíasticos y - mucha gente se abstuvo de la adjudicación.
- 9.- Al iniciarse la dictadura de Porfirio Díaz, no se contribuyó para aliviar el problema de la mala distribución de la tierra y en los primeros años encontramos que la propiedad Territorial Mexicana se divide en la tifundistas y pequeños propietarios.
- 10.- Se expide el 6 de enero de 1915 la primera Ley Ejecutiva y después la Constitución de 1917, el Artículo - 27 de esta Ley, restituye a las tierras y aguas a los pueblos que fueron objeto de despojo, esta Ley resultó ser el paso mas trascendental en materia agraria - que haya dado nuestro país desde las Leyes de desamortización.
- 11.- El régimen de la tenencia de la tierra y el derecho - de propiedad en México, en cualquier etapa de su desarrollo Histórico determinan su catalogación política.- Es por ello de virtual importancia que los derechos - agrarios subsistan en nuestro medio.

12.- El ejido es una persona moral que recibe un Patrimonio rústico a través del reparto agrario y se sujeta a un régimen jurídico especial. Al mismo tiempo es un instrumento del reparto agrario, por lo que puede considerarse como la síntesis Histórica del esfuerzo del pueblo mexicano por establecer la justicia en la distribución de la tierra.

13.- El Artículo 27 Constitucional establece tres tipos de propiedad:

Ejidal, Comunal y Pequeña Propiedad.

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

- 1.- Beatriz Bernal y José de Jesús Ledezma. Historia del derecho Romano y de los derechos Neoromanistas. Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. Primera Edición México 1981.
- 2.- M. Moreno Manuel. La Organización Política y Social de los Aztecas. México 1981. Editorial S.R.A.
- 3.- Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario en México. Editorial Porrúa S.A México Décima séptima edición.
- 4.- Sayeg Helí Jorge. El Constitucionalismo Social Mexicano. Edición de Cultura y Ciencias Políticas A.C. México 1972
- 5.- Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria (exposición y crítica) - México Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda reimpresión de la segunda edición. 1980.
- 6.- Sayeg Helí Jorge. Introducción a la Historia Constitucional de México. Editada por U.N.A.M. E.N.E.P. Acatlán México Primera edición.
- 7.- Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México Editorial Porrúa Octava Edición México 1985

- 8.- López Gallo Manuel Economía y Política en la Historia de México. Ediciones Caballito. Cuarta edición México 1981.
- 9.- Fabila Manuel. Cinco Siglos de la Legislación Agraria. Primer tomo Impreso por Industria Gráfica. México 1941
- 10.- Rojas Villegas Rafael. Introducción al estudio del Derecho. México, Editorial Porrúa Segunda Edición 1967.
- 11.- Gonzalez Hinojosa Manuel. Derecho Agrario. México Editorial JUS S.A. Primera edición
- 12.- Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario. Colección textos Jurídicos. Editorial Harla 1987.
- 13.- Ibarrola Antonio de. Derecho Agrario. México. Editorial Porrúa. Primera edición 1975
- 14.-Hinojosa Ortiz José. El Ejido en México (análisis jurídico) Primera edición. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. 1983
- 15.- Luna Arroyo A y Alcórreca. Diccionario. México 1977
- 16.- Barragán Barragán José. Ejido Diccionario Jurídico Mexicano Primera edición U N A M México 1983
- 17.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.
- 18.- Ley de 6 de Enero de 1915 (agraria) México
- 19.- Ley de expropiación 1936 Editorial Porrúa 1977
- 20.- Ley Federal de la Reforma Agraria 1971 Editorial Porrúa México
- 21.- Código Agrario 1942 y del 23 de Septiembre de 1940