

173
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



LA NECESIDAD DE REESTRUCTURAR EL PROCESO
AGRARIO DE DOTACION Y
AMPLIACION DE EJIDOS.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JUAN LUNA TINAJERO

ASESOR : RUBEN GALLARDO ZUNIGA

Acatlán, Méx.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA NECESIDAD DE REESTRUCTURAR EL PROCESO AGRARIO
DE DOTACION Y AMPLIACION DE EJIDOS"

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN LAS EPOCAS PREHISPANICA Y COLONIAL

| | pág. |
|---|------|
| 1.1.- Epoca Prehispánica. | 5 |
| 1.1.1.- La tenencia de la tierra en el pueblo maya. | 6 |
| 1.1.2.- La tenencia de la tierra en el pueblo azteca. | 10 |
| 1.2.- Epoca Colonial. | 15 |
| 1.2.1.- Propiedad de tipo individual. | 20 |
| 1.2.2.- Propiedad de tipo colectivo. | 23 |
| 1.2.3.- Propiedad de tipo intermedio. | 26 |

CAPITULO SEGUNDO
LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LAS EPOCAS
INDEPENDIENTE Y REVOLUCIONARIA

| | |
|---|----|
| 2.1.- Epoca Independiente. | 31 |
| 2.1.1.- La propiedad de la Iglesia. | 36 |
| 2.1.2.- Ley de Desamortización de 1856. | 39 |
| 2.1.3.- Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 1859. | 43 |
| 2.1.4.- Leyes de Colonización. | 44 |
| 2.2.- Epoca Revolucionaria. | 47 |
| 2.2.1.- Ideas Agrarias de Francisco Madero. | 53 |
| 2.2.2.- Pensamiento Agrario de Emiliano Zapata. ... | 56 |
| 2.2.3.- Ideas Agrarias de Venustiano Carranza. | 59 |
| 2.2.4.- Pensamiento Agrario de Francisco Villa. | 62 |

CAPITULO TERCERO
LAS ACTUALES FORMAS DE PROPIEDAD QUE
ESTABLECE LA CONSTITUCION FEDERAL

| | |
|--|----|
| 3.1.- Formas de propiedad de la tierra que establece el artículo 27 de la Constitución Federal. | 65 |
| 3.1.1.- Ejidal. | 71 |
| 3.1.2.- Pequeña propiedad. | 76 |
| 3.1.3.- Propiedad de los núcleos de población que guardan el estado comunal. | 79 |
| 3.2.- Aspectos relativos a la propiedad. | 83 |
| 3.2.1.- Concepto. | 85 |
| 3.2.2.- La propiedad como función social. | 87 |
| 3.3.- Breves notas sobre la expropiación. | 90 |

CAPITULO CUARTO
PROCEDIMIENTO AGRARIO SOBRE LAS ACCIONES DE DOTACION
Y AMPLIACION DE EJIDOS. Y BREVE ANALISIS DE OTRAS -
ACCIONES AGRARIAS

| | |
|---|-----|
| 4.1.- Dotación de tierras. | 93 |
| 4.2.- Ampliación de ejidos. | 98 |
| 4.3.- Breve análisis de otras acciones agrarias. | 100 |
| 4.3.1.- De Restitución. | 100 |
| 4.3.2.- Dotación y Adquisición de aguas. | 104 |
| 4.3.3.- Nuevos centros de población ejidal. | 108 |
| 4.3.4.- Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales. | 112 |

CAPITULO QUINTO
LA REESTRUCTURACION DE LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS
DE DOTACION Y AMPLIACION DE EJIDOS

| | |
|---|-----|
| 5.1.- Concepto de "procedimiento". | 118 |
| 5.2.- Concepto de "proceso". | 121 |
| 5.3.- Breves notas sobre los procedimientos en el Derecho Positivo Mexicano. | 123 |
| 5.3.1.- El procedimiento civil. | 124 |
| 5.3.2.- El procedimiento laboral. | 131 |
| 5.3.3.- El procedimiento penal. | 136 |
| 5.3.4.- El procedimiento agrario. | 139 |
| 5.4.- El procedimiento agrario de Dotación. | 141 |
| 5.5.- El procedimiento agrario de Ampliación de ejidos. | 151 |
| 5.6.- Propuesta de Reformas. | 154 |
| | |
| CONCLUSIONES. | 160 |
| | |
| BIBLIOGRAFIA. | 164 |

INTRODUCCION

Tenemos la firme idea de que, particularmente en el Derecho Agrario, es necesario el conocimiento de las instituciones antecedentes en el tiempo, para entender el por qué de una nueva disposición legislativa. Asimismo, creemos que sólo el conocimiento histórico de los hechos, puede permitirnos la comprensión de las acciones nuevas.

De ninguna manera se podrá entender una legislación legal de carácter agrario, si no se tienen sus antecedentes próximos y remotos, tanto legislativos como sociales. No se puede negar que las leyes pretéritas y los hechos históricos, aportan datos definitivos para la captación adecuada de una norma jurídica presente.

En este marco jurídico, encontramos a lo que la Legislación Agraria ha llamado los procedimientos agrarios y de entre los cuales serán objeto de nuestro estudio los de Dotación de Tierras y Ampliación de ejidos respectivamente; para llegar a la conclusión de la necesidad de reestructurar no solamente los procedimientos en cita, sino todos los procedimientos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria vigente. Nuestra investigación - la hemos estructurado en la forma siguiente:

En el Capítulo Primero, hacemos una referencia a los sistemas de propiedad de la tierra que existían antes de la llegada -

de los españoles. Encontramos que la tenencia de la tierra en el pueblo maya así como en el azteca se caracterizaba por ser de tipo comunal. Posteriormente, observamos que durante la etapa llamada Colonial aparece la propiedad privada.

Continuamos analizando lo relativo a la tenencia de la tierra y de esta manera en el Capítulo Segundo, vemos la situación que prevalecía en la época Independiente así como en la etapa de la Reforma, destacan por su importancia las Leyes de Desamortización, de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos así como la de Colonización. Cerramos el Capítulo con un breve ensayo sobre las ideas agrarias de Madero, Zapata, Carranza y Francisco Villa.

En el Tercer Capítulo, el objeto de nuestro estudio son las formas de propiedad de la tierra que establece actualmente nuestra Constitución Federal, y observamos que existen: la propiedad ejidal, la pequeña propiedad y la propiedad de los núcleos de población que guardan el estado comunal. Finalmente, desarrollamos los aspectos sobre la propiedad, la propiedad como función social y hacemos algunas consideraciones sobre la expropiación.

Motivo de nuestro análisis son los "procedimientos agrarios" lo cual llevamos a efecto en el Capítulo Cuarto en donde hablamos de: dotación de tierras, ampliación de ejidos, restitución, dotación y accesión de aguas, creación de nuevos centros de pobla---ción. Por último, desarrollamos lo relativo al reconocimiento y titulación de bienes comunales.

En el Quinto y último Capítulo, hacemos referencia a los conceptos: "procedimiento" y "proceso"; para dilucidar la controversia establecida sobre los conceptos citados, nos dimos a la tarea de analizar las posiciones de los tratadistas que han incursionado en la materia.

Habiendo llegado a la conclusión de que lo correcto es hablar de "procedimiento" tal y como la ratifican los títulos del Códigigo de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y los Códigigos Federal y para el Distrito Federal de Procedimientos Penales, nos avocamos al estudio de los procedimientos: civil, laboral, -penal y agrario; y dejamos anotadas las características de cada uno de ellos.

Finalizamos la presente investigación, con nuestras propuestas para reestructurar el proceso agrario, con las cuales queremos coadyuvar aunque sea en una mínima parte a solucionar la problemática que padecen los sujetos de derecho y obligaciones agrarias, al intervenir en alguno de los "procedimientos agrarios" que establece nuestra Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
EN LAS EPOCAS PREHISPANICA Y COLONIAL

1.1.- Epoca Prehispánica

1.1.1.- La tenencia de la tierra
en el pueblo maya

1.1.2.- La tenencia de la tierra
en el pueblo azteca

1.2.- Epoca Colonial

1.2.1.- Propiedad de tipo individual

1.2.2.- Propiedad de tipo colectivo

1.2.3.- Propiedad de tipo mixto

1.1.- Epoca Prehispánica

La mayoría de los antropólogos e investigadores de las ciencias sociales (Historia, Derecho, Sociología, etc), coinciden en señalar que la llegada de los primeros pobladores de mesoamérica está signada por el maíz, esto es, después de haber superado la etapa nómada. En efecto, entre las primeras manifestaciones culturales se encuentra la del cultivo del maíz, organizando diversas formas de cultivo ya sea en tierra firme con el auxilio de implementos tan rudimentarios como el simple asadón para plantar o creando huertos ganándole terreno a los lagos.

Muchos autores han llamado a estas culturas, "Culturas del Maíz", debido a la determinante influencia que ejerció esta oleaginosa, tanto en sus aspectos migratorios como en sus caracteres alimenticios, creación de utensilios para la agricultura, y sobre todo desde el punto de vista religioso asociando los elementos naturales a los cultivos mediante la deificación del sol, la lluvia, la fecundidad, etc. Así debido a esta importante y primaria relación con la tierra no he querido pasar por alto la mención de algunas características de los primeros pueblos civilizados que poblaron mesoamérica, y su relación con sus sistemas de uso y tenencia de la tierra. No obstante las diversas lagunas que existen en relación con esta materia, en lo referente a los primitivos sistemas de tenencia de la tierra, se han podido establecer, según los ameritados tratadistas Lucio Mendieta y Núñez,

Martha Chávez Padrón, Juan Pérez Galas y Jesús Silva Herzog; las características de la tenencia de la tierra entre los pueblos de nominados prehispánicos.

Cabe mencionar que entre los pueblos aborígenes que vivieron en lo que hoy es el territorio de los Estados Unidos Mexicanos, se destacan dos, tanto por su cultura como por su poderío militar; uno fue el pueblo maya que dominó las tierras de Yucatán y centroamérica, de notable cultura, pero de pobre agricultura dadas las condiciones de la península de Yucatán en donde el agua era escasa y la tierra cultivable poca; el otro pueblo fue el azteca el que, como ya veremos en el inciso correspondiente, por los vastos límites de su imperio y por la imposición de sus instituciones o la influencia de éstas en todos los pueblos dominados y colindantes, lo podemos tomar como el prototipo de los pueblos prehispánicos.

Una vez realizada esta breve relación histórica que consideramos era necesaria, enseguida analizaremos lo referente a la tenencia de la tierra en los pueblos maya y azteca.

1.1.1.- La tenencia de la tierra en el pueblo maya

Para el desarrollo del presente inciso, nos permitimos citar lo que al respecto escriben los tratadistas que mencionamos en renglones precedentes.

Escribe el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, que la propiedad era comunal; las tierras eran comunes, y casi entre los pueblos no había términos que las dividieran; aunque si existía división entre una provincia y otra. También fueron comunes las salinas, que están en las costas de la mar, y los moradores más cercanos a ellas debían pagar su tributo a los señores de Mayapán con alguna sal de la que cogían.⁽¹⁾

Para el autor en consulta, la institución comunal entre los mayas, se debió a las condiciones agrícolas especiales de la península, que obligaban a los campesinos a cambiar frecuentemente el lugar de sus cultivos.

Por su parte, Juan Pérez Galas al referirse a las clases sociales existentes entre los mayas, nos cita a las siguientes:

"Nobleza, encabezada por el rey gozaba de exención de impuestos, era propietaria absoluta de grandes extensiones de terrenos, que cultivaban los esclavos.

Sacerdotes, no poseían terrenos ni esclavos. Su misión para con el agro era predecir el tiempo, a fin de orientar las siembras y clases de cultivo.

Tributarios, dedicados a la agricultura en forma comunal, lo mismo que a la explotación de pastos y salinas. Por excepción no dían ser propietarios de predios.

Esclavos, estaban en calidad de cosas, lo que permitía disponer libremente de su vida para los sacrificios. En la agricultura

(1) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. "El problema agrario en México" Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición. México D.F., 1979. página 23.

ra suplían al ganado vacuno y caballar del que carecía el pueblo maya." (2)

De acuerdo a este investigador, en el año 300 en el pueblo maya existían dos tipos de propiedad: la comunal y la privada. La primera era la propiedad del Estado para satisfacer las necesidades públicas; las trabajaban los tributarios y los esclavos. Las segundas pertenecían a la nobleza, las trabajaban los esclavos, los cuales no podían ser poseionarios y menos aún propietarios de la tierra. (3)

El autor Jesús Silva Herzog, difiere de la posición adoptada por el investigador Pérez Galas y al respecto escribe que la tenencia de la tierra entre los mayas tenía características distintas. Escribe que por razones de la calidad del terreno, los mayas no conocieron la propiedad privada de la tierra, ni aún dentro de normas limitadas, ya que el terreno delgado de que disponían les obligaba a no permanecer durante un largo tiempo en un mismo lugar (4)

Jesús Silva Herzog, reafirma su posición al escribir las siguientes palabras:

"Predominaban las milpas de cuatro a cinco hectáreas. El cam

- (2) PEREZ Galas, Juan. "Derecho y organización social de los mayas." Editorial Diana, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1981 páginas 40 y 41.
- (3) Ibid. página 56
- (4) SILVA Herzog, Jesús. "El agrarismo mexicano y la reforma agraria" Editorial Pondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México D.F., 1964. página 15.

pesino las trabajaba el primer año y el segundo; al tercero el rendimiento era menor; y si era posible, cultivaba una mayor extensión; pero ya en el cuarto año, o en el quinto, la cosecha resultaba tan pobre que había que ir a buscar asiento, siempre temporal, en otro lugar de la península, próximo o lejano. De suerte que por estas condiciones naturales no existía la propiedad de la tierra entre los mayas."(5)

Analizando la obra de la Doctora Martha Chávez Padrón, encontramos que para esta autora la propiedad entre los mayas fue comunal, y esto fue en razón de las condiciones geográficas; escribe que los cultivos eran bienales dejándose descansar la tierra cada dos ciclos agrícolas, a fin de no agotarla.⁽⁶⁾

Tomando como base todo lo anterior, pienso que había una defectuosa distribución territorial, pues al existir clases sociales es obvio que las mejores tierras se encontraban en poder de las clases sociales más poderosas, por lo que había una injusta explotación agrícola, porque quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella, sino que eran los tributarios y es claro quienes las trabajaban.

Nosotros tenemos la firme idea de que la propiedad agraria entre los mayas evolucionó de acuerdo con el desarrollo de la sociedad. Por lo que en los tiempos primitivos, cuando predominaban los lazos familiares, la propiedad fue comunal; su adquisi-

(5) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 15

(6) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. "El derecho agrario en México." Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición. México D.F., 1988. página 151.

ción se hacía por el sencillo método de la ocupación; posteriormente, cuando sobrevinieron las clases sociales, apareció la propiedad particular. La primera división de la tierra, a consecuencia de la guerra, debió hacerse por la fuerza, pero con el establecimiento definitivo de la estructura económica, llegó a adquirirse por compraventa.

1.1.2.- La tenencia de la tierra en el pueblo azteca

La conquista fue incuestionablemente el origen de la propiedad entre los aztecas. Ese pueblo llegó al Valle de México en el año de 1325 después de largas jornadas, al detenerse cuando encontró al águila sobre un nopal, signo que habían anunciado sus augures como término de la peregrinación. Y se establecieron en condiciones precarias, en un territorio pantanoso que ofrecía innumerables dificultades para el desarrollo económico y la convivencia social. Sin embargo, poco a poco fueron construyendo su Nación. Los aztecas, como es bien sabido, lograron dominar en dilatadas extensiones de terreno por medio de la conquista.

Los tratadistas en la materia coinciden en que la propiedad entre los aztecas, cuando llegaron las naves de Hernán Cortés a Veracruz, se hallaba dividida en la forma siguiente:

Tierras del Rey, denominadas Tlatocallalli se le otorgaban en función del cargo, eran de la mejor calidad y cercanas a los pueblos donde tenía su domicilio el rey e independientes de sus propiedades particulares. Escribe el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, que al Rey le era lícito, disponer de sus propiedades sin limitación alguna; podía transmitir las en todo o en parte por donación, o enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera. Estas tierras eran labradas por los macehuales o peones de campo, o en su caso por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban.⁽⁷⁾

Tierras de los Nobles, llamadas Fillalli se les entregaba en razón de los servicios prestados al Rey. La tierra no se podía ceder ni vender, se podía heredar a los hijos, con lo que se fueron formando verdaderos mayorazgos; también se entregaban por recompensa de un servicio. Estas tierras volvían al patrimonio del Rey, cuando el noble dejaba de prestar servicios al soberano, o se extinguía la familia en forma directa. Al referirse a estas tierras, la Doctora Chávez Padrón escribe que las trabajaban gentes del pueblo que no eran dueños de ellas, es decir, las trabajaban los macehuales o peones de campo o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajaban.⁽⁸⁾

Tierras de los Guerreros, o Mitlchimalli se destinaban a sufragar los gastos de guerra y mantenimiento del ejército. Nos dice el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, que no todas las tierras po

(7) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 15 y 16

(8) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 148 y 149

seidas por los guerreros, provenían de la conquista; pues gran parte de sus posesiones se remontaba a la época en que se fundaron los reinos; estas tierras las trabajaban los macehuales o en su defecto eran arrendadas. En cambio, las tierras de conquista de que el Rey hacía merced, se encontraban ocupadas por los vendidos y éstos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones de los nuevos dueños, es decir, pasaban a ser una especie de aparceros y con respecto a los frutos una parte era para ellos y otra parte para el noble o guerrero propietario.⁽⁹⁾

Tierras de los Dioses, llamadas Teotlalpan se destinaban a sufragar los gastos del culto religioso y mantenimiento de templos. El trabajo como es lógico, estaba a cargo de macehuales, o en su defecto lo hacían los arrendatarios.⁽¹⁰⁾

El Calpullalli, los pueblos como unidad social, tenían pequeñas parcelas. En primer lugar, el Calpullalli, parte del Calpulli, que significaba barrio. La tierra del Calpullalli se daba al habitante del Calpulli con la obligación de trabajarla. Si durante dos años no lo hacía, se le quitaba para entregarla a quienes estuvieran dispuestos a realizar la tarea productiva. De tal modo que el Calpullalli tenía aspectos de propiedad en función social. El dueño del terreno no lo era en realidad del terreno mismo, sino solamente del usufructo. A continuación nos permiti-

(9) MENDEIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 16

(10) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 149

mos anotar los principales aspectos de las tierras del Calpulli:

a).- Se asignaban las parcelas exclusivamente a los miembros del calpulli que vivieran en el barrio correspondiente;

b).- No se podía recibir más de una parcela, que se cercaba con magueyes o piedras, de ahí que se castigara la monopolización de los predios;

c).- Era requisito cultivar personalmente la parcela, excepto que fuera huérfano, menor, muy viejo o que estuviese enfermo;

d).- No se permitía arrendar la tierra, salvo cuando el titular del calpulli se lo arrendaba a otro calpulli para satisfacer un servicio público;

e).- La falta de cultivo de la tierra por dos años continuos era causa de sanción, y si durante el siguiente año continuaba sin sembrarse se le privaba de los derachos sobre la parcela y ésta se reintegraba al calpulli para ser adjudicada a otra persona;

f).- Mediante la herencia se transmitía la parcela a los descendientes. En caso de que no hubiese familiares la parcela se reintegraba al calpulli⁽¹¹⁾

(11) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 149 y 150

También existía el Altepetlalli, éstas eran tierras, bosques, pastos y aguas propiedad del calpulli. Con su producto se cubrían gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo. El cultivo lo desarrollaban los jefes de familia en sus tiempos libres. sin remuneración alguna. Menciona el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, que el Altepetlalli era común a todos los habitantes del pueblo carecían de cercas y su goce era general. El producto se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago de tributos; para el autor en consulta, estos terrenos se asemejan a los ejidos y propios de los pueblos españoles.⁽¹²⁾

Haciendo un resumen acerca de la propiedad en la época prehispanica, a nuestro parecer la organización de la propiedad digna mucho de satisfacer las necesidades del pueblo. Al efecto, observamos que la tierra estaba dividida y concentrada en unas cuantas manos; por lo tanto era la base de la preeminencia en la sociedad, de la riqueza y de la influencia política de un grupo de escogidos. Podemos asegurar que el Rey, los nobles y los guerreros eran los grandes acaparadores de tierras en la época, y su propiedad al tener la característica de solamente poder ser transmisible entre ellos, tuvo como resultado que era una propiedad fuera del comercio, que mantenía la diferencia de clases y hacía imposible el desarrollo de las clases desposeídas.

(12) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 18

1.2.- Epoca Colonial

Antes de la llegada de los españoles a México, los conflictos más fuertes se dieron entre los gobiernos de los pueblos dominantes y los gobiernos de los pueblos sometidos, produciéndose numerosos levantamientos en contra de los centros imperiales. Estas luchas internas fueron aprovechadas por los españoles quienes, a partir de 1519 y dirigidos por Hernán Cortés, formaron alianzas con los jefes de los pueblos dominados (tlaxcaltecas, cempoaltecas, etc) con el fin de apoderarse del Imperio Azteca como primer paso para la conquista de México. Así la gran Tenochtitlan, centro político del Imperio, cae en 1521.

Las consecuencias inmediatas de la conquista fueron: la destrucción violenta de muchas comunidades seguida de una gran dispersión de sus habitantes a zonas muy apartadas; la eliminación de la clase gobernante poseedora de los conocimientos más avanzados en ciencias, artes, política y administración, por lo que al desaparecer esta, no fue posible que su cultura se siguiera desarrollando, ni que se transmitiera a otras generaciones.

Retrocedamos un poco para mencionar que España, desde que su política colonizadora comenzó a ofrecer perspectivas favorables, hizo nacer la Bula Noverint Universi, con el objeto de tener un fundamento que legitimara sus conquistas. Así tenemos que de esta Bula se derivaron los derechos primordiales de los Reyes espa

holes y esos derechos han sido considerados como el punto de partida del que se derivó toda la organización jurídica de las Colonias; entre las que se incluye naturalmente a México.

De los expresados derechos patrimoniales se derivaron todos los derechos públicos y privados que hubo en las Colonias. Entre esos derechos hay que contar los de la propiedad territorial, ya que son de una gran importancia para el objetivo de nuestra investigación, por tal motivo enseguida nos permitimos citar algunas líneas de la citada Bula expedida por Alejandro VI:

" ... Así que todas sus islas, y tierras firmes halladas y - que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera línea hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Príncipe Christiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor JesuChristo próximo pasado del qual comienza el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, y quando fueren por Vuestros mensageros y Capitanes halladas algunas de dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos en San Pedro concedida y del Vicariato de JesuChristo que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuertes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y de León. Vuestros herederos y sucesores; y hacemos, constituímos y deputamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción." (13)

Si analizamos detenidamente el párrafo citado de la Bula Noverrint Universi, podemos observar que el Papa Alejandro VI, reco

(13) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 34 y 35

nocido como representante de Dios en la tierra, donó a los Reyes de España, las Islas y tierras firmes ya descubiertas y aquellas que en el futuro fueren descubiertas. En esta importante Bula se fundamenta el derecho de propiedad y dominio de los monarcas españoles sobre los inmensos territorios del nuevo mundo.

La Doctora Martha Chávez Padrón critica lo establecido en la citada Bula, y nos dice que: el Papa carecía de derecho para disponer de las tierras descubiertas y que se descubrieren. La Bula no era un título bastante que justificara el derecho de los reyes sobre las Indias, motivo por lo cual los soberanos se apropiaron de las tierras de los pueblos en virtud del derecho llamado de conquista, el cual era aceptado como legítimo. Estos derechos recibieron la sanción del tiempo y se consolidaron por una posesión ininterrumpida de trescientos años.⁽¹⁴⁾

Siguiendo con la posición adoptada por la Doctora Martha Chávez Padrón, esta nos dice que en España existieron tres tipos de patrimonio, por lo que enseguida los analizaremos ya que consideramos que su estudio nos ayudará a entender el tipo de patrimonio que existió en la Nueva España.

En primer lugar tenemos al Real Patrimonio, como su nombre - lo indica pertenecía a la Casa Real para solventar sus gastos y se encontraba constituido por el conjunto de bienes destinados a

(14) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 156 y 159

satisfacer las necesidades personales del Rey, y para emprender
(15)
nuevas conquistas.

En segundo lugar hallamos al Patrimonio Privado del Rey, éste le pertenecía de una manera personal, esto es antes y posteriormente a su investidura como monarca.⁽¹⁶⁾

Finalmente encontramos al Patrimonio del Estado o Tesoro de la realeza, este se destinaba a la administración, así como a la conservación del orden y la defensa del reino.⁽¹⁷⁾

En base a lo escrito hasta este momento, es obvio que las extensiones de tierra de la Nueva España pasaron a pertenecer al Patrimonio del Estado. Pues es pertinente recordar que la Bula de Alejandro VI otorgó a los Reyes españoles las tierras de la Nueva España, pero en su calidad de gobernantes.

Una vez establecido el derecho de posesión de las tierras de la Nueva España, enseguida veremos como se derivó de ahí la propiedad durante la época colonial. La propiedad se clasificaba de acuerdo con la persona que ostentaba la tierra y esta se concentraba en: los españoles y sus descendientes; el clero y los indígenas.

(15) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 161

(16) Cfr. Ibid. página 161

(17) Cfr. Ibid. página 162

Escribe la Doctora Martha Chávez Padrón que, entre las innumerables leyes que se dictaron para las Indias, es de gran importancia para conocer la estructura territorial y agrícola de la época colonial; la dictada el 18 de junio y 9 de agosto de 1513, que se titula "Ley para la distribución y arreglo de la propiedad", de la cual entresacamos el siguiente párrafo:

"Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y se repartan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los Pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente como cosa propia; y asimismo conforme su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus debidos aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y que está ordenado."(18)

Sin embargo no lograron evitar que tal situación se presentara en la Nueva España, debido sobre todo a los intereses de las personas que habían invertido su patrimonio y arriesgado su vida en la empresa conquistadora. Al efecto, resulta conveniente ci-

(18) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 165 y 166

tar las palabras del ilustre historiador español Ota Capdequí:

"Se ha dicho, y es una verdad histórica absolutamente comprobada, que el descubrimiento, conquista y colonización de América Española, fue una obra eminentemente popular.

Significa esto que en las expediciones descubridoras predominó el esfuerzo privado, individual, sobre la acción oficial del Estado."(19)

Los tratadistas en materia agraria han coincidido en señalar que, en la Nueva España existían tres tipos de propiedad: la propiedad de tipo individual, la propiedad de tipo colectivo y la - propiedad de tipo mixto. Estas clases de propiedad serán objeto de nuestro estudio en los incisos siguientes.

1.2.1.- Propiedad de tipo individual

Recordemos que en la "Ley para la distribución y arreglo de la propiedad", dictadas en 1513, se permitió que los españoles y sus descendientes se convirtieran en propietarios de la tierra y la pudieran vender, constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España con las características del Derecho Romano y las

(19) Ota Capdequí, J. "El Estado español en las Indias." Editorial Fondo de Cultura Económica. 4a. Reimpresión. México D.F., 1975. página 15

peculiaridades de la Legislación Española e Indiana. De esta manera los españoles gozaron de las siguientes propiedades de tipo individual:

Mercedes.- Eran tierras para sembradíos que se concedían ya sea a los conquistadores o a los colonizadores. Su extensión variaba de acuerdo a los servicios que se habían prestado a la Corona de España; esta concesión tenía la característica de provisional mientras que el titular cumplía los requisitos para consolidar la propiedad; estos requisitos eran los de labrar la tierra y de residir en ella; al cumplimiento de los requisitos mencionados la tierra se debía confirmar. Al principio con la repartición de tierras se daban los repartimientos de hombres, es de observarse que posteriormente esta práctica se modifica y de ahí en adelante un reparto de tierras no implicaba necesariamente el reparto de indígenas. La merced podía ser de una o más caballerías o bien de una o varias peonías. Generalmente no se respetaron las medidas establecidas con respecto a las tierras mercedadas, esto ocasionó que algunas mercedes comprendieran enormes extensiones de tierras.⁽²⁰⁾ Para ilustrar lo anterior, nos permitimos citar al maestro Jesús Silva Herzog:

"El 6 de julio de 1529 se constituyó el Marquesado del Valle de Oaxaca, por medio de la Cédula Real correspondiente. Dicho marquesado comprendía el Valle de Oaxaca, el Valle de Cuernavaca, el Valle de Toluca y las jurisdicciones de Goyoacán, Charo en Mi

(20) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 167 y 168

choacán, Tuxtla y Jalapa; en total, 18 pueblos y villas con 23 - 000 vasallos. El Rey de España premiaba al gran capitán Hernán - Cortés que servicios tan importantes le prestara, no sólo concediéndole inmensos territorios sino también regalándole millares de hombres como si los seres humanos pudieran ser objeto de apropiación entre buenos cristianos."(21)

Gaballería.- Esta consistía en una merced de tierra que se le otorgaba a un soldado de caballería, recordemos que su medida quedó establecida en las Ordenanzas de 1513. Para el tratadista Lucio Mendieta y Núñez es un paralelogramo que aproximadamente mide 42.79-53 hectáreas.⁽²²⁾

Peonía.- Medida de tierra que se daba en merced a un soldado de infantería, su medida también se estableció en las multitudinarias Ordenanzas. Siguiendo con el Doctor Mendieta y Núñez, indica que medía aproximadamente 9. 55-70 hectáreas.⁽²³⁾

Suerte.- Solar de labranza que se entregaba a cada colono de las tierras de una capitulación o simple merced. De acuerdo a la Doctora Martha Chávez Padrón medía 10. 69-33 hectáreas.⁽²⁴⁾

Compraventa.- Tierras pertenecientes al Tesoro Real, que por medio de la compraventa pasaban a poder de particulares.⁽²⁵⁾

(21) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. páginas 20 y 21

(22) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 46 y 47

(23) Cfr. Ibid. página 47

(24) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 168

(25) Cfr. Ibid. página 168

Confirmación.- Este era un procedimiento por medio del cual el Rey le confirmaba la tierra a quien carecía de un título sobre ella, o en su defecto, le había sido titulada en una forma indebida.⁽²⁶⁾

Prescripción.- Normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena o mala fe del poseedor.⁽²⁷⁾

Podemos hacer un resumen acerca de la propiedad individual, mencionando que el reparto de tierras a favor de los españoles - en un principio fue gratuito y más tarde se combina con la compraventa. Asimismo, podemos señalar que tanto la compraventa como la prescripción son figuras clásicas del derecho romano, las cuales fueron desarrolladas en plenitud por los españoles en la Nueva España.

1.2.2.- Propiedad de tipo colectivo

Entre las propiedades de tipo colectivo, encontramos diversas figuras, de las cuales algunas tienen la característica de ser exclusivas de los indígenas entre las que cabe citar a las tierras de común repartimiento y algunas son exclusivas de los

(26) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 168

(27) Cfr. Ibid. página 168

españoles, como lo es la dehesa, asimismo, otras estaban bajo el dominio conjunto de españoles e indígenas, tal es el caso de los montes, pastos y aguas. Enseguida analizaremos cada una de ellas.

Fundo Legal.- En 1547, el Rey Carlos V ordenó la reducción - de indios a pueblos con el objeto de que no vivieran separados - por las sierras y montes. Al analizar como debían de fundarse di- chos pueblos, se llegó a la conclusión de que la medida de ellos sería de seiscientas varas a partir de la iglesia y hacia los - cuatro vientos, lo que se llamó fundo legal de los pueblos, para que sobre él se levantarán las casas de los indios y con carác- ter inenajenable ya que se otorgó al pueblo como entidad colecti- va y no a personas individualmente consideradas. El fundo legal quedó definitivamente fijado en 600 varas medidas del punto cen- tral, que de ordinario era la iglesia.⁽²⁸⁾

Ejido.- Del latín exitus, que equivale al campo que está lo- calizado en las orillas de los pueblos. El rey Felipe II ordenó en 1573 que: "Los sitios en que se han de formar los pueblos y - reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entra- das y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, don- de los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles. El usufructo del ejido era comunal, inenaje- nable, inembargable e imprescriptible. En resumen, el ejido es - la tierra que está fuera del pueblo cuyo uso es comunal."⁽²⁹⁾

(28) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 65 y 67

(29) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. páginas 171 y 172

Dehesa.- ubicándonos en España, era el lugar a donde se llevaba el ganado a pastar, confinaba con el ejido. Era una institución distinta al ejido; los españoles le quisieron implantar en la Nueva España, cosa que no lograron pues finalmente le dieron mayor importancia a sus enormes propiedades individuales.⁽³⁰⁾

Propios.- Eran los terrenos rústicos o urbanos propiedad de los ayuntamientos, destinados a sufragar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos de la comunidad. Es de observar que la extensión de los propios iba acorde al tamaño del municipio. Es de origen español pero tiene coincidencias con los altepetlallis.⁽³¹⁾

Tierras de Común Repartimiento.- Eran las que poseían los pueblos indígenas en los barrios antes de la fundación de los poblados de españoles, y las que para labranza y crianza se les donaron por disposiciones y mercedes especiales. A estas tierras - también se les llamó parcialidades indígenas o de comunidad. Las tierras de repartimiento se daban en usufructo a las familias habitantes de los pueblos con obligaciones de habitarlo siempre. Al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas dejadas vacantes, eran repartidas entre quienes las solicitaban, - durante la Colonia las autoridades encargadas de hacer estos repartimientos eran los ayuntamientos de los municipios.⁽³²⁾

(30) Cfr. CHAVEZ Padrón, Mertha. obra citada. páginas 171 y 172

(31) Cfr. Ibid. página 172

(32) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 74

Montes, pastos y aguas.- Los predios con pastos y los montes, al igual que el agua, eran bienes que se usufructuaban en forma colectiva, indistintamente por indios y españoles. Cuando se efectuaba un reparto de montes, pastos y aguas a favor de los españoles, lo realizaba el Cabildo. Esta medida de ninguna manera podía ir en perjuicio de los indígenas.⁽³³⁾

Una vez mencionado el perfil jurídico de las instituciones - de tipo colectivo vigentes durante la Colonia, debemos señalar, que sin lugar a dudas el ejido es la figura central de estas formas de propiedad.

1.2.3.- Propiedad de tipo mixto

Las características de las propiedades de tipo mixto o intermedio es que comprendían características de las propiedades individuales y colectivas, éstas eran las siguientes:

Composición.- Con el objetivo de regularizar la titulación y al mismo tiempo obtener ingresos monetarios; el gobierno de España ordena en 1589 la Composición o revocación de las tierras mer

(33) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 172

cedadas que dieron los Cabildos, y en 1631 dispone que los que se encontraran en posesión de lo que legalmente les debía de pertenecer, se admitiría en cuanto al exceso, a una moderada Composición y de esta manera se le despacharan nuevos títulos. En 1811 por medio de un Decreto se extiende tal beneficio a los indios y castas de América. Las Composiciones tuvieron la característica de poder ser de tipo individual o colectivo, pero las Composiciones solicitadas por las comunidades de indígenas tenían la preferencia. Véase lo que respecto a esta institución nos dice el español Ota Capdequi en su obra "El Estado español en las Indias":

"En tiempos de Felipe II, de un lado por el mejor conocimiento que se tenía de la realidad americana y de otro por el mayor valor económico de la tierra, con el aumento de la densidad de población, y ante la necesidad de incrementar por todos los medios los recursos del Tesoro para hacer frente a las costosas y frecuentes guerras sostenidas por España, se implantó el sistema de enajenar las tierras de realengo en pública subasta, adjudicándolas al rematante mejor postor.

No sólo esto, sino que, además, se exigió a los propietarios de tierras la exhibición de sus títulos de dominio, anulando las apropiaciones indebidas o las realizadas con exceso al amparo de un título legítimo, si el poseedor no legalizaba su situación y hacía el pago de una cantidad en concepto de Composición." (34)

Capitulaciones.- Se puede observar que en la Nueva España se fundaron pueblos en los cuales se les dieron a los españoles tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitula--

(34) OTS Capdequi, J. obra citada. páginas 35 y 36

ción se otorgaba a la persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba determinada cantidad de tierras. Escribe el historiador Ots Capdequi:

"El título jurídico que sirvió de base a toda expedición de descubrimiento o nueva población fue la Capitulación o contrato otorgado entre la Corona o sus representantes y el jefe de la expedición proyectada. En estas Capitulaciones, se fijaban los derechos que se reservaba la Corona en los nuevos territorios a descubrir y las mercedes concedidas a los distintos participantes en la empresa descubridora." (35)

Reducción de Indígenas.- Con respecto a los indígenas que no fueron repartidos en encomiendas se procuró que no vivieran agrupados en núcleos de población, aislados de los españoles, con la debida autonomía administrativa, bajo la autoridad de sus propios alcaldes y alguaciles. Al principio estos pueblos se denominaron de Reducciones; porque ante la resistencia de los aborígenes, que preferían llevar una vida no sedentaria alejados de los colonizadores, fue necesario reducirles para que vivieran en población. Posteriormente se les llamó Corregimientos, en razón de que fueron sometidos a la autoridad de un funcionario especial llamado Corregidor de pueblos de indios. La reducción de indígenas, foza ba de la propiedad de una extensión de tierra que por lo menos era de una legua a la redonda, llamada resguardo. (36)

(35) Ots Capdequi, J. obra citada. página 15

(36) Cfr. Ibid. página 28

No podemos pasar por desapercibido, que en la Nueva España - se prohibió al clero adquirir bienes inmuebles; en razón de que en 1535, el rey Carlos V dispuso en relación a las tierras que:

"No las puedan vender a iglesias, ni a monasterios, ni a otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros."(37)

No obstante las leyes prohibicionistas, nos encontramos que desde un principio el clero comenzó a adquirir propiedades en la Nueva España, sobre todo las de tipo individual y sin límite en su extensión. Lo anterior dió como resultado que el clero tuviera en su poder enormes extensiones de tierras, lo cual fue uno de los factores claves en la formación del problema agrario durante la época de la Colonia.

Haciendo un resumen del presente Capítulo, es nuestro criterio que la Conquista modificó arbitrariamente el orden social de los pueblos prehispánicos, pero de ninguna manera destruyó el concepto clasista de dominador, detentador y explotador de la tierra y del trabajo humano que correspondía al soberano, al guerrero, - a los señores nobles; ni redimió al indígena, tal y como lo proponía la vigente teoría de la moral cristiana, sino que sucedió todo lo contrario y el indígena fue objeto de una mayor explotación y se le despojó de sus tierras, todo esto en base a las Bulas analizadas y en el derecho de conquista de España.

(37) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 191

CAPITULO SEGUNDO
LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LAS EPOCAS
INDEPENDIENTE Y REVOLUCIONARIA

2.1.- Epoca Independiente

2.1.1.- La propiedad de la Iglesia

2.1.2.- Ley de Desamortización de 1856

2.1.3.- Ley de Nacionalización de los Bienes
Eclesiásticos de 1859

2.1.4.- Leyes de Colonización

2.2.- Epoca Revolucionaria

2.2.1.- Ideas agrarias de Francisco Madero

2.2.2.- Pensamiento agrario de Emiliano Zapata

2.2.3.- Ideas agrarias de Venustiano Carranza

2.2.4.- Pensamiento agrario de Francisco Villa

2.1.- Epoca Independiente

La etapa del México Independiente se inicia con la consumación de la Independencia, la cual se efectuó el 27 de septiembre de 1821, se puede observar que la Nación se tuvo que enfrentar a la situación que le heredó el gobierno de la Colonia; destacando la defectuosa distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes. Asimismo, en los lugares poblados se observaba una propiedad indígena individual y comunal casi a punto de extinguirse y por el otro lado una propiedad siempre creciente en manos del clero, de los españoles y de sus descendientes.

Todo parece indicar que el gobierno independiente no tomó medidas adecuadas para resolver tales problemas; por lo tanto no trató de distribuir las tierras; por lo que se refiere a la defectuosa distribución de la población trató de resolverla por medio de la colonización, creyendo que si se distribuía la población indígena y se mezclaba con los colonos venidos de Europa, esto haría que se levantara el nivel cultural de los indígenas.

Podemos observar que durante los primeros años del México Independiente, la propiedad de la tierra se dividía en:

- a).- Latifundista;
- b).- Eclesiástica; e
- c).- Indígena.

a).- Latifundista.- Los latifundios formados durante la Colonia continuaron subsistiendo y se fortalecieron aún más, pues, el Partido Conservador, las tendencias imperialistas y el clero político militante, se aliaron para defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos.

Probablemente quien observó con mayor claridad las condiciones económicas, sociales y políticas de México a principios del Siglo XIX, fue el obispo de Michoacán don Manuel Abad y Queipo, quien al referirse a los latifundios escribe:

"La Nueva España es agricultora solamente, con tan poca industria, que no basta a vestir y calzar un tercio de sus habitantes. Las tierras mal divididas desde el principio se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular (que debía ser la propiedad de un pueblo entero) cierta forma individual en oposición a la división. Ellas recayeron en los conquistadores y sus descendientes, y lejos de desmembrarse las haciendas, se han aumentado de mano en mano."(38)

b).- Eclesiástica.- Esta propiedad continuó aumentando, con lo cual se agravaba la situación económica pues no pagaba impuestos, además estas propiedades no se movilizaban. Por esta razón entraron en pugna, política y económicamente, los intereses eclesiásticos y los gubernamentales.

(38) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 30

Como es lógico, el obispo de Michoacán se cuidó de no mencionar lo relativo a las propiedades del clero, pero otras personas si lo hicieron, y al respecto citaremos las palabras de Gómez de Cervantes, escritas el primero de noviembre de 1599:

"De tal manera se han ido extendiendo los conventos en esta Nueva España en adquirir haciendas y casa, que creo no le alargaría si dijese y certificase que la mitad de esta Nueva España es ta hoy en poder de frailes y teatinos (jesuítas), porque si se considera pocas calles de esta ciudad están libres de que en estas deje de haber casa de los conventos de San Agustín, Santo Domingo y de los Teatinos, pues si ocurrimos a censos, son tantos, que pocos o ninguno de los vecinos deja de ser su tributario; y al paso que hasta aquí ha ido, dentro de pocos años toda la Nueva España será de frailes y teatinos."(39)

c).- Indígena.- Al realizarse la Independencia la propiedad indígena casi no existía, este hecho se reconoció por las leyes, tanto realistas como insurgentes. Ante tal situación las leyes de Colonización quisieron resolver este problema dando a los indígenas tierras baldías en lugares despoblados, pero fueron ineficaces estas medidas.

Es admirable tanto la visión precisa de la realidad como la valentía del obispo Abad y Queipo, lo cual se refleja en las siguientes palabras alusivas a la problemática que padecieron los indígenas con respecto a la propiedad de sus tierras.

(39) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 24

"Los pueblos quedaron sin propiedad y el interés mal entendido de los hacendados no les permitió ni permite todavía algún posible equivalente por medio de arrendamientos. Un pueblo que por otra parte se halla generalmente disperso en montes y barrancas, es claro que por sí mismo no puede tener actividad ni energía, costumbres, ni instrucción."(40)

Recordemos que al iniciar el inciso en estudio, mencionamos que el gobierno del México Independiente trató de resolver la deficiente distribución de la población por medio de la colonización. Ahora bien, entre las principales Leyes y Decretos en materia de Colonización cabe citar a los siguientes: Decreto del 14 de octubre de 1823, su objetivo era formar la provincia del Itamo de Tehuantepec. Ley General de Colonización de 18 de agosto de 1824, impulsaba la colonización de terrenos de la Nación, por extranjeros y por nacionales. Ley de Colonización de abril del año 1830, se plantea la colonización buscando la defensa del territorio nacional, la industrialización, y la colonización por medio de extranjeros, mexicanos voluntarios y presidiarios. Decreto que crea la Dirección General de Colonización de noviembre de 1846, el objetivo era el levantamiento de planes de terrenos de la República que pudieran colonizarse. Ley de Colonización de febrero de 1854, dictada por Antonio López de Santa Anna, enfoca su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes de Europa.

(40) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 30

La ineffectividad de la política colonizadora de la época independiente, la demostramos en los siguientes puntos:

1).- Pérdida de la mitad de nuestro territorio;

2).- Penetración de la inversión extranjera directa, que se apoya en las concesiones para explotar buena parte de la riqueza nacional;

3).- El inversionista se capitaliza en base a las actividades primarias y pasa a los sectores secundarios y terciarios, y deja relegada a la colonización; y

4).- La dispersión de los grupos étnicos en el territorio nacional imposibilitó su integración, lo que aunado a su analfabetismo y a su precaria situación económica, los marginó de las supuestas bondades de la colonización, de los que eran beneficiarios principales.

Podemos resumir este periodo, diciendo que durante la etapa comprendida entre 1821 y 1856, el problema agrario continuó agravándose; y para resolverlo se promovió la colonización en los terrenos baldíos, principalmente de las fronteras y zonas despobladas; y todavía más, de colonización en terrenos no cultivables. Desde nuestro muy particular punto de vista, pensamos que lo anterior fue un error, pues aunado a la colonización extranjera, provocó el desmembramiento del país.

2.1.1.- La propiedad de la Iglesia

Desde los albores de la conquista la Corona de España dictó medidas para impedir que la Iglesia Católica, lo mismo que los monasterios y los religiosos adquirieran tierras en la Nueva España. Así se establece en las Leyes de Indias, Ley X, Tomo 11, - Libro IV, Título XII, lo siguiente:

"Que no las puedan vender a Iglesias, ni a monasterios, ni a otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros."(41)

Más las circunstancias en que se desarrollan los trescientos años de colonización posibilitan el acrecentamiento del poder religioso, que conlleva el económico y el político respectivamente. A esto es de gran ayuda la implantación del diezmo, al igual que otras medidas económica-administrativas.

Escribe la Doctora Martha Chávez Padrón que, no obstante las leyes prohibicionistas, desde un principio el Clero comenzó a adquirir propiedades en la Nueva España, del tipo individual, sin límite en su extensión; primeramente fue por vía de merced y con la finalidad de construir sus templos, posteriormente por vía re

(41) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 191

ligiosa. Asimismo, escribe la tratadista en consulta, que la propiedad eclesiástica quedó amortizada.⁽⁴²⁾

El tránsito de la Independencia a los inicios de la Reforma, que se caracteriza por la polarización de las corrientes entre conservadores y liberales, definitivamente impactan en lo que se entiende por el Estado Mexicano, que caracteriza el ejercicio de gobierno con el control territorial; y así observamos que se permite que el Clero continúe como un sólido acaparador de la economía posterior a la Independencia. No obstante que formalmente se le contemplaba como una institución en plena decadencia económica. Las fuentes del patrimonio de la Iglesia se pueden observar en los siguientes incisos:

- a).- Herencias y legados de los fieles;
- b).- Diezmos;
- c).- Primicias;
- d).- Arancel;
- e).- Cofradías;
- f).- Patronatos;
- g).- Capellanías;
- h).- Memorias;
- i).- Fincas rústicas y urbanas; y
- j).- Los bienes que directamente administraba el clero.

(42) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 191

Ante esta problemática de concentración y acaparamiento de la riqueza nacional por la Iglesia, en especial de los predios e inmuebles rústicos, existen dos posiciones al respecto:

a).- La que considera a la Iglesia como responsable directa e inmediata de la amortización de esa riqueza nacional; y

b).- La que considera que fueron otros factores los que produjeron la amortización de dicha riqueza.

Por mi parte, tengo la firme convicción de que México jamás hubiera podido mejorar su economía ni sanear su hacienda pública mientras las cuantiosas riquezas que poseía el Clero permanecieran estancadas.

Asimismo, tengo la firme idea que, al ser los liberales católicos practicantes, creyentes de los dogmas religiosos, claro está, con excepciones que confirman la regla, de ninguna manera se dieron a la idea de despojar a la Iglesia de sus cuantiosos bienes sino más bien la finalidad que pretendían era la de hacerlos circular para de esta manera robustecer el desarrollo económico del país, situación a la que se opuso la Iglesia.

2.1.2.- Ley de Desamortización de 1856

El lapso 1856-1867 marca la parte sustancial de la etapa de nominada Reforma, donde se genera el andamiaje jurídico-político económico del Estado Mexicano laico. Lo anterior equivale a la desmembración del poder civil y eclesiástico, y la supremacía civil en la conducción de México, lo cual se manifiesta al suprimirse los fueros religiosos, atribuir efectos jurídicos al matrimonio civil, al igual que los actos derivados del registro civil y la parte culminante son las Leyes de Desamortización, Baldíos y Nacionalización respectivamente. El título del presente inciso nos indica que el objeto de nuestro estudio será la Ley de Desamortización.

Para 1856, el Clero continuaba siendo un terrateniente y era el más poderoso de ellos. Para terminar con tal situación es expedida por el Presidente don Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856 en la ciudad de México, la Ley de Desamortización de los Bienes del Clero, estableciendo en su considerando que:

"Uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública."(43)

(43) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 224

Fundamentándose en esta Exposición de Motivos, el artículo primero ordenó: que a todas las fincas rústicas y urbanas que tenían o administraban como propietarios las corporaciones civiles y eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor de la renta que paguen.

En el artículo tercero se expresaba que: las corporaciones eran las comunidades religiosas de ambos sexos, las cofradías y archicofradías, las congregaciones, hermandades, parroquias, colegios, ayuntamientos y en general todo establecimiento o fundación con carácter de duración perpetua e indefinida. Es importante señalar que este artículo fue claramente interpretado en perjuicio de las comunidades agrarias, pues se les consideró como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, por lo que sus bienes administrados por los ayuntamientos caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

La Ley en consulta establecía que los arrendatarios deberían promover la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor, dentro del término de tres meses, a partir de la publicación de la Ley; si el arrendatario dentro del plazo mencionado no promovía la adjudicación, se autorizaba el denunciante y al denunciante se le aplicaría en su favor la octava parte del precio de la finca. Asimismo se estableció que ninguna corporación civil o

religiosa, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces; tal es el contenido fundamental de la citada Ley, que consideramos de suma importancia para el objetivo de nuestra investigación.⁽⁴⁴⁾

El 30 de julio de 1856 se expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización, en este se especificaba el procedimiento a seguir en las adjudicaciones o remates; es interesante su fracción 11, porque claramente incluye dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas, con las graves consecuencias que esto provocó, haciendo que estas instituciones perdieran su personalidad, sus derechos y en consecuencia, sus tierras. En efecto, podemos observar que se dictaron una serie de disposiciones para que las tierras salieran de la propiedad de las comunidades y se repartieran a título particular entre los vecinos de las mismas.⁽⁴⁵⁾

Es notorio que la Ley quería beneficiar al arrendatario, pero este tenía que pagar completo el precio de la finca, pagar alcabala, los réditos, los gastos de adjudicación y tenía sobre sí la amenaza de excomunión, sus prejuicios morales y religiosos; dejándose presionar por todo esto, al grado que fueron contados los casos en que estas personas se quedaron con las fincas que arrendaban.

(44) Cfr. SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 85

(45) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 225

Explica la Doctora Chávez Padrón, que no obstante la actitud conciliadora del gobierno con la Ley de Desamortización, el clero no quiso vender voluntariamente sus propiedades, ni entregar los títulos correspondientes a las mismas y desde el púlpito amenazó a quien comprara sus bienes con la excomunión y otras penas religiosas similares.

La Ley de Desamortización suprimió la amortización y le quitó personalidad jurídica al Clero para continuar siendo el gran terrateniente; pero se cometió el error de no coordinar la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites de la propiedad rústica, fortaleciéndose el gran hacendado mexicano el cual se convertiría más tarde en gran latifundista.

Posteriormente la Constitución de 1857, en su artículo 27 estableció por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y religiosas. Textualmente establecía:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."(46)

(46) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 86

En base a lo anterior, desapareció la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y se confirmó la entrega de estas tierras a quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular.

2.1.3.- Ley de Nacionalización de los Bienes
Eclesiásticos de 1859

Poco tiempo después, en 1859, ante la necesidad de sufragar los gastos contra la intervención francesa y, ante la disyuntiva de enajenar el territorio para obtener fondos para la defensa de la Nación, o arrebatarle sus bienes al clero; don Benito Juárez dictó la Ley de Nacionalización. En su articulado establecía lo siguiente:

En el artículo primero establecía que entrarían al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero secular y regular ha venido administrando, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan.

En el artículo veintidós se declaraba nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta Ley, ya sea que se verifiquen por algún individuo del Clero o por cualquier otra persona que no tenga autorización del presidente.⁽⁴⁷⁾

(47) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 269

De esta manera el gobierno vino a subrogarse en los derechos del Clero, y este desapareció como elemento poderoso debido a su gran concentración de tierras; quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario.

2.1.4.- Leyes de Colonización

Más tarde, don Benito Juárez en 1863 dicta la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. Los artículos segundo y octavo señalaban que todo habitante de la República tiene derecho a denunciar hasta 2 500 hectáreas de terreno baldío; otro artículo importante es el noveno, que repercutirá posteriormente pues, creó una facultad que será usada más tarde por las compañías deslindadoras en forma exorbitante, y que sentó las bases para cometer una serie de atropellos contra los propietarios que tuvieran defectos en sus títulos o medidas. Dicho artículo establecía: Que nadie podía oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en terrenos que no sean baldíos. Con esta facultad los acaparadores irrumpieron en nuevas y antiquísimas haciendas, en pequeñas y grandes propiedades, exigiendo los títulos primordiales que, al no ser exhibidos, propiciaron el camino para que tales propiedades fueran declaradas terrenos baldíos; y aunque los dueños podían recurrir para su defensa ante el Juzgado de Distrito, solamente las personas

instruidas y de recursos económicos, utilizaron esta defensa; pero el ignorante y el pobre, quedaron indefensos.

En 1875, se dictó la Ley Provisional sobre Colonización, que autorizó al Ejecutivo para que entretanto se expidiera la Ley de Colonización hiciera esta efectiva por una acción directa y por medio de contratos con empresas particulares. Aquí encontramos el inicio de las Compañías Deslindadoras. A cada una de estas empresas se dió una subvención por familia establecida u otra menor - por familia desembarcada en algún puerto. Asimismo la Ley establecía que las empresas nombrarían y pondrían en acción comisiones explotadoras para obtener terrenos colonizables con los requisitos que debían tener de: medición, deslinde, avalúo y descripción.

La Ley de Colonización de 1883 ordenaba: Que se debían deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional, para obtener los necesarios para el establecimiento de colonos. Señalaba la Ley que: en compensación de los gastos que hagan las Compañías, en habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones de que no han de enajenar los terrenos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2 500 hectáreas, bajo la pena de perder las fracciones que hubieren enajenado y que na serán a ser propiedad de la Nación.⁽⁴⁸⁾

(48) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 133 y 134

El Presidente Porfirio Díaz dicta en 1894, la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos. Esta Ley ordenaba que los terrenos de la Nación deberían dividirse en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales; también establecía que: todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de la presente Ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin límite de extensión.⁽⁴⁹⁾

El breve análisis de las leyes dictadas en esta época, nos indica cual era la situación agraria al finalizar el Siglo XIX, y que los factores que llevaron a su clímax explosivo el problema agrario en México, fueron el concepto de baldío como terreno no amparado por un título primordial que estaba en manos de las Compañías Deslindadoras y la facultad que usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, que junto con las grandes extensiones de tierra que obtuvieron como pago a sus actividades, favorecieron el despojo y la concentración territorial; y la facultad para que las Compañías Deslindadoras vendieran sin límite de las 2500 hectáreas a que se refería el artículo 21 de la Ley de Colonización de 1883.

Enseguida pasaremos a dar algunas cifras sobre las flamantes Compañías Deslindadoras, con datos tomados de la obra de Jesús - Silva Herzog "El agrarismo mexicano y la reforma agraria".

(49) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 144

"De 1881 a 1889 las Compañías Deslindadoras, deslindaron 32. 2000,000 hectáreas. De esta cantidad se les adjudicaron de conformidad con la Ley, es decir sin pago alguno, 12.700,000 hectáreas; y se les vendieron a vil precio 14.800,000 más. Total: 27. 500,000 hectáreas o sea algo más del 13% de la superficie total de la República. Por lo tanto solamente quedaron 4.700,000 hectáreas a favor de la Nación. Empero, lo más impresionante estriba en señalar el hecho de que esas Compañías hasta el año de 1899 - estaban formadas únicamente por veintinueve personas, todas ellas acaudaladas y de gran valimiento en las altas esferas oficiales de Porfirio Díaz." (50)

2.2.- Epoca Revolucionaria

En diciembre de 1909, se expidió un Decreto que ordenaba que se continuaría el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándoles lotes a los jefes de familia, en propiedad privada; pero que eran inalienables, inembargables, intransmisibles e imprescriptibles durante un lapso de 10 años; en suma se reconocía tardíamente el problema agrario del país y se hacía un débil intento para resolverlo, pero la medida resultó ineficaz y nuevamente el movimiento armado, provocado por una causa política como bandera de lucha y una causa agrarista de hecho, no pudo detenerse.

La problemática señalada empezó a preocupar a los grandes pensadores de la época. De esta manera en el Plan de San Luis pro

(50) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 116

clamado por Francisco I. Madero en octubre de 1910, en su precepto tercero se hablaba de la restitución de tierras y, la población campesina, que era mayoría en el país, secundó el movimiento maderista, porque la restitución era un anhelo para la inmensa mayoría de campesinos desposeídos de sus tierras y explotados en las grandes haciendas.

Reafirman lo citado, las palabras del destacado luchador social Pastor Rouaix quien en su obra Génesis de los artículos 27 y 123, nos dice:

"Puede asegurarse que hasta el año de 1910, el noventa por ciento de la población de la República era gente que vivía de un salario y de esa masa enorme, la mayor parte eran sirvientes de las fincas de campo, ya como peones de planta o como accidentales; casi todo el peonaje vivía en las casas llamadas cuadrillas que tenían todas las haciendas, las que eran verdaderos tugurios ruinosos y carecían de cualquier servicio urbano." (51)

Continúa con sus elocuentes palabras el citado autor:

"En todos los fundos de las haciendas además de la casa grande, había una iglesia, un cuarto para prisión y la nefasta tienda de raya en donde se cubría el salario del jornalero con las mercancías que tenía el almacén. La autoridad civil la ejercía el amo por medio de alguno de sus empleados de confianza. La jornada de trabajo para el peonaje estaba regida por la luz del sol (doce horas diarias), y se retribuía con la suma estrictamente indispensable para que el trabajador conservara su fuerza física y pudiera alimentar a su familia." (52)

(51) ROUAIX, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123". Editorial Comisión Editorial del PRI. 1a. Edición. México D.F., 1984. página 22

(52) Ibid. página 22

Como podemos observar, Pastor Rouaix se encontraba conciente de la terrible situación del trabajador del campo y tuvo la valentía de escribir dicha situación a pesar del régimen represivo del general Porfirio Díaz.

Asimismo, resulta de gran interés para el objeto de nuestro estudio el Plan de Ayala el cual fue la bandera del luchador social Emiliano Zapata, y el cual podemos resumir en tres postulados agrarios que son los siguientes:

- a).- Restitución de ejidos;
- b).- Fraccionamiento de latifundios; y
- c).- Confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realización del plan.

Con respecto a la restitución de ejidos, se pensaba que si los pueblos, a pesar de poseer títulos primordiales personalmente confirmados por Hernán Cortés, se vieron despojados de sus terrenos y la justicia no reconocía derecho a la restitución, entonces las tierras deberían ser devueltas a los pueblos por la fuerza si fuere necesario. En la Cláusula Sexta se estableció como parte adicional del Plan, que los terrenos, montes y aguas de los cuales se tuviera conocimiento que hubieren sido usurpados por los hacendados científicos o caciques, entrarán en posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos necesitarán li

tigar ante los tribunales especiales que se establecerán al terminarse la contienda, con el triunfo de la Revolución.

En lo referente al fraccionamiento de latifundios, el artículo Séptimo establecía que el fraccionamiento se haría, en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son dueños de ningún terreno, por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas. El Plan establecía que deberían convivir la parcela y la mediana hacienda.

Finalmente, por lo que se refiere a la Confiscación de la propiedad a quienes se opusieron a la realización del Plan, el artículo Octavo establecía que los hacendados, científicos y caciques que se opusieron al multicitado Plan, se les nacionalizarían sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán a indemnizaciones de guerra. pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que mueran en la lucha (53)

Además de los planes citados existieron muchos más, pero puede considerarse como otro antecedente histórico de suma importancia para el movimiento agrario; el discurso pronunciado por don Luis Cabrera el 3 de diciembre de 1912, del cual entresacamos los siguientes puntos: consideraba de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos; que se expro-

(53) Cfr. MENDIETA y Nájuez, Lucio. obra citada. página 182

piaran los terrenos necesarios para reconstituir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitaren, o para aumentar la extensión de los existentes. (54)

Se afirma que el discurso del licenciado Luis Cabrera, es el verdadero antecedente de la Ley del seis de enero de 1915, como esta disposición lo es a su vez del artículo 27 de la Constitución Federal de 1917.

De lo analizado a lo largo del presente inciso, podemos concluir diciendo que la Revolución de 1910, tuvo en los campesinos su más fuerte apoyo, siendo su más decidido sostén en la edificación de una sociedad más próspera y justa. De esta manera la Revolución hizo una de sus más importantes banderas a la reforma en materia agraria, lo que significó que fue el mejor instrumento para terminar con los vicios de la dictadura porfiriana.

Estamos totalmente de acuerdo con las ideas expresadas por el luchador social Pastor Rouaix, quien escribe:

"Las revoluciones, las verdaderas revoluciones, en todas las épocas y en todos los países, han sido la consecuencia ineludible de un intenso descontento popular provocado por la desigualdad de los derechos entre los componentes del conglomerado que forma la nacionalidad, que se ha ido exacerbando más y más con -

(54) Cfr. MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 188

el tiempo. En muy pocos países del mundo se podría presentar un cuadro más pavoroso que el que ofrecía España. Más tarde, el gobierno del general Díaz, sólo consiguió ahondar más la sima que separaba la plutocracia del proletariado y aumentar los rencores que iban impregnando el alma popular con los constantes atropellos que sufrían las clases desheredadas."(55)

Ahora bien, dentro de la panorámica que plantea el ingeniero Pastor Rouaix, nosotros pensemos que surgen los hombres o dicho en otras palabras los csudillos (luchadores sociales) que se encuentran en una posición de defensa de la terrible situación de las clases explotadas. Así tenemos entre otros no menos importantes: Don Miguel Hidalgo y Costilla, José María Morelos y Pavón, Ponciano Arriaga, Benito Juárez, Emiliano Zapata, Francisco I. Madero, Venustiano Carranza, Francisco Villa, Los Hermanos Flores Magón, Juan Sarabia; sin olvidar a las mujeres: Doña Josefa Ortiz de Domínguez, Carmen Serdán, Margarita Maza de Juárez, Lucrecia Toriz, Anselma Sierra, etc. Una multitud de mujeres mexicanas cuyos nombres se han perdido en lo ignoto de nuestra historia, se agregó al grito de los hombres que tomaron las armas en los movimientos de la Insurgencia, la Reforma y la Revolución; y por ellos es indiscutible que la conformación de nuestra patria es obra de hombres y mujeres por igual.

Dentro de este contexto en los siguientes incisos estudiaremos las ideas de Francisco I. Madero, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza, para finalizar el capítulo con el análisis de las leyes agraristas de Francisco Villa.

(55) ROUAIK, Pastor. obra citada. página 37

2.2.1.- Ideas agrarias de Francisco Madero

En 1910, las prédicas de un hombre hasta entonces desconocido como político, como estadista o como caudillo, que proclamaba el sufragio efectivo para la elección de los gobernantes, bastó para provocar el cataclismo de la Revolución que brotó en 1910. Sin embargo, en este caso, don Francisco I. Madero, ofreció en su Plan de San Luis la restitución de tierras a los campesinos - que hubieren sido despojados de ellas, e hizo nacer nuevas esperanzas. La buena nueva que traía esa oferta, no hecha hasta entonces por ninguno de los centenares de pronunciamientos anteriores, bastó para enardecer a las masas rurales, que se lanzaron a la lucha al grito de "Viva Madero", que era el hombre que ofrecía justicia a los desheredados.

Pensamos que Francisco I. Madero, seguramente bajo la presión de sus partidarios colaboradores más allegados, dictó el Plan de San Luis el 5 de octubre de 1910, documento que inicia formalmente el movimiento revolucionario, en este Plan promete a los pequeños propietarios que hubieren sido despojados de sus terrenos la devolución de los mismos, declarando para ello anulables por revisión forzosa todos los actos de las autoridades ejecutivas o judiciales que hubieren consumado el despojo. El párrafo tercero del artículo tercero que tan tremendos efectos produjo, estaba redactado en los siguientes términos:

"Abusando de la Ley de Terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo"(56)

Sin embargo nada práctico se hizo. Posteriormente en su primer Informe de Gobierno, Madero considera al movimiento zapatista como " ... amorfo socialismo agrario, que para las rudas inteligencias de los campesinos de Morelos sólo puede tomar la forma de vandalismo siniestro ... "; y que " no ha encontrado eco en las demás regiones del país." Y responde a la imputación del Plan de Ayala de incumplimiento de las promesas hechas en el Plan de San Luis de la siguiente manera:

"Desde que fui investido por mis conciudadanos con el honroso cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa, en donde con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos y muy especialmente el que Ud., tan acertadamente dirige: "que en las promesas de la Revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofrecía la división de -

(56) ROUAIK, Pastor, obra citada. página 38

latifundios que pertenecían al poder de unos cuantos privilegiados, con perjuicio de las clases menesterosas" (editorial del día de ayer), que quiero de una vez por todas, rectificar esa especie.

Suplico a Ud., se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los Programas de Gobierno que publiqué después de las Convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de es tos expresé tales ideas, entonces se tendrá el derecho para decirme que no he cumplido mis promesas.

El mismo discurso que Uds., comentan, tomando únicamente una frase, explica cuáles son las ideas del Gobierno. Pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio del esfuerzo constante, y otra es repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos ni proclamas."(57)

A muchos años de aquellos acontecimientos podemos decir que, en resumen de cuentas, el gobierno del señor Madero puso la reso lución del problema del campo en manos de las clases conservadoras, es decir, precisamente en manos de quienes estaban interesa dos en no resolverlo. Es incuestionable que aunque las soluciones académicas y teóricas fueran más o menos acertadas e indicativas de que el problema principiaba a ser tomado en cuenta; pero la so lución práctica era imposible. No sólo por la preponderancia que en el gabinete presidencial habían adquirido los representantes ideológicos del antiguo y tradicional estado de cosas, sino que se aunaba a lo anterior el hecho de que los encargados de reso lver los problemas fueron en su mayoría propietarios de grandes

(57) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. páginas 180 y 181.

extensiones rurales o en su defecto estaban relacionados con esa clase social; no podemos dejar de señalar que el propio Francisco I. Madero se oponía a las reformas, por la sencilla razón de que pertenecía a una familia y a una clase típicamente latifundista del norte de la República Mexicana.

2.2.2.- Pensamiento agrario de Emiliano Zapata

El general Emiliano Zapata quedó decepcionado, porque a pesar del triunfo del Plan de San Luis, don Francisco I. Madero, jefe de la Revolución Mexicana, no entraba en actividad agraria y además se resistió a que los núcleos de población del país se integraran para solicitar tierras.

Es un hecho que no se puede negar, que los errores sociales del régimen maderista repercutieron estruendosamente en el campo mexicano, entre los campesinos, otra vez víctimas de las tortuosidades políticas de los funcionarios públicos ajenos a su clase y a la Revolución que los había llevado al poder.

Este hecho y el rechazo constante del licenciado León de la Barra y de Madero a efectuar el reparto de tierra así como la división de latifundios, originaron el nuevo levantamiento zapatista, lo cual fue una insurrección agraria y social en todos sus al

cances, conforme lo prueban la introducción y el articulado del memorable documento, redactado en Ayoxustla y proclamado allí el 28 de noviembre de 1911 con el nombre de Plan de Ayala.

El Plan, aparte de los aspectos políticos de: "desconocimiento" de Madero como Presidente de la Nación y Jefe de la Revolución, y "reconocimiento" de Pascual Orozco, o en su defecto Emiliano Zapata, como Jefe de la Revolución Libertadora y hacer suyo el Plan de San Luis, ordena que los pueblos y ciudadanos que hubieren sido despojados de sus tierras por los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la justicia venal, entrarán en inmediata posesión de las propiedades usurpadas y, asimismo, que los pueblos y ciudadanos que no tuvieran tierras podían obtenerlas para "ejidos, colonias, fundos legales o campos de labor" por expropiación, previa indemnización, de la tercera parte de los latifundios. Las ideas contenidas en este Plan, establecen ya los dos procedimientos característicos del subsecuente desarrollo en materia agraria: la restitución y la dotación de tierras, al respecto se decía lo siguiente:

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

7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciu
dadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, su
 friendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada sú
 condición social ni poder dedicarse a la industria o la agricul-
 tura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras,
 montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemniza-
 ción de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos pro
 pietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de Méxi-
 co, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o cam
pos de sembrar o de labor, y se mejore en todo y para todo la fal
 ta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."(58)

Se advierte que el general Emiliano Zapata declara que reini
cia la Revolución cuyo mando abandonó Francisco I. Madero. Su gri
to de rebelión es llamamiento clasista, pues convoca al pueblo pa
ra liberarlo de la opresión económica, del despotismo político de
 las clases económicamente poderosas.

Consecuente con sus ideas agrarias, Emiliano Zapata procuró
 cumplir con el Plan de Ayala, por esta razón el 30 de abril del
 año 1912 llevó a efecto la primera restitución de tierras al po
blado de Ixcamilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Mo-
 relos.

Pensamos que tal acto debió de haber tenido un carácter mera
mente simbólico, debido sobre todo a las condiciones derivadas -
 de la contienda armada; pero se ponía de relieve la sinceridad -
 del general Zapata y la de sus compañeros, quienes sin escatimar
 sacrificio alguno jamás traicionaron a su bandera de reivindicaciones
 agraristas.

(58) SILVA Herzog, Jesús. obra citada. página 178

2.2.3.- Ideas agrarias de Venustiano Carranza

A la muerte de Francisco I. Madero, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza se lanzó a la guerra civil, la cual ya estaba en desarrollo; su finalidad era la de derrocar el régimen gubernamental usurpador presidido por el general Victoriano Huerta.

Venustiano Carranza llamó al pueblo a las armas conforme a los principios políticos del Plan de Guadalupe proclamado el 26 de marzo de 1913 en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, buscando reestructurar el orden constitucional.

Distinta de la visión de los procedimientos políticos empleados por Emiliano Zapata para alcanzar las metas revolucionarias fue la de Venustiano Carranza. De esta manera para Carranza lo primero e ineludible era asumir la representación de un gobierno de facto en armas ante el pueblo y ante los Estados extranjeros. Un gobierno de facto que, en uso de su derecho de soberanía podía hacer la guerra y la paz; gobernar desde un territorio determinado; legislar en uso de las facultades extraordinarias de que el Jefe del Ejército Constitucionalista decía estar investido y reconstruir el orden constitucional roto por la usurpación militar que del poder público hizo Victoriano Huerta.

El hecho de que Carranza no hiciera proceder el Plan de Guadalupe de una programática social acorde con las aspiraciones en

agraria proclamadas por Emiliano Zapata, no implica que el Jefe del Ejército Constitucionalista desconociera la necesidad de enfrentar la reforma general de las instituciones nacionales, como lo hizo desde el 19 de febrero de 1912.

Acerca del pensamiento agrario de Venustiano Carranza, cabe mencionar lo que al respecto escribe Francisco J. Mágica:

"Todos queríamos que aquél documento -El Plan de Guadalupe-, abarcara la historia de las generaciones que iban a rebelarse y los anhelos que perseguían... Deseábamos hablarle al pueblo, no sólo de la razón legal de la guerra, sino de la oportunidad, de la necesidad de vindicar las usurpaciones desde la de la tierra hasta la del poder, desde la económica hasta la política. Y sereno, el caudillo de la legalidad contestó así a nuestro entusiasmo: ¿Quieren ustedes que la guerra dure dos, o cinco años?. La guerra será más breve mientras menos resistencia haya que vencer. Los terratenientes, el clero y los industriales, son más fuertes y vigorosos que el gobierno usurpador; hay que acabar primero con éste y atacar después los problemas que con justicia entusiasman a todos ustedes." (59)

Más tarde, en el discurso pronunciado por don Venustiano Carranza en la Sala de Cabildos de Hermosillo, Sonora, el Primer - Jefe del Ejército Constitucionalista dijo:

"Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero, - pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social. Te nemos que renovar todo. Crear una nueva Constitución." (60)

(59) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 264

(60) Ibid. página 263

Al impulso de los anhelos campesinos por alcanzar las metas revolucionarias necesarias para el bienestar de sus clases, el Congreso Constituyente de Querétaro avanzó más allá de lo previsto por el Primer Jefe Venustiano Carranza, cuya cautela fue rebasada por el entusiasmo de: Múgica, Aguilar, Jara, Baca, Calderón, etc., y debido a la decisión de Venustiano Carranza se estableció en la Constitución Federal de 1917, el artículo 27 el cual es seguramente, el más revolucionario y el de mayor trascendencia nacional sobre todo para los habitantes del campo mexicano.

Ahora bien, no son pocos los que han afirmado que el señor Carranza nunca tuvo sensibilidad revolucionaria; que por el contrario por el hecho de haber sido Senador de la República en la época de gobierno del general Díaz y gozar de una situación económica desahogada, jamás comprendió las necesidades y anhelos de las masas desposeídas de la población mexicana.

Para nosotros esto no es verdad; y lo cierto es lo contrario. Por lo que nuestra posición es en el sentido de que Venustiano Carranza fué un verdadero revolucionario que tuvo ideas bastantes claras y precisas sobre los problemas fundamentales que acosaban al país; en otras palabras, fué un hombre enérgico y sereno, un ciudadano con grandes preocupaciones de carácter social y del cual no podemos desligar el problema de la tierra.

2.2.4.- Pensamiento agrario de Francisco Villa

Después de haber sufrido grandes derrotas la División del Norte por las fuerzas carrancistas, el general Francisco Villa expi de el 7 de junio de 1915 en Chihuahua su Ley Agraria.

La División del Norte sufrió dos tremendas derrotas en Celaya esto sucedía a principios del mes de abril de 1915. Posteriormente del primero al cinco de junio, se libró una gran batalla, resultando otra vez vencidos los soldados al mando del famoso general Francisco Villa. A partir de entonces el general Villa se fue replegando hacia el norte del país, sufriendo derrota tras derrota hasta quedar reducido a jefe de un grupo equivalente a un regimiento. En tales circunstancias, parece incuestionable que la Ley Agraria del villismo no pudo tener aplicación alguna. Empero, de acuerdo a nuestro objetivo es de sumo interés presentar el resumen siguiente de la multicitada Ley:

a).- Se deja a los Estados, fundamentalmente, la resolución del problema agrario, incluyendo el financiamiento;

b).- Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales, mediante indemnización;

c).- Se ordena que la extensión de las parcelas no deba pasar de 25 hectáreas y que deberán ser pagadas por los adquirentes;

d).- Se determina que también se expropiarán por razones de utilidad pública los terrenos circundantes de los pueblos indígenas, con el fin de distribuirlos en pequeños lotes;

e).- Al gobierno federal se le señalan funciones secundarias;

f).- La idea fundamental de la Ley es la de crear una clase rural relativamente acomodada.

Escribe la Doctora Martha Chávez Padrón que, la Ley Agraria villista en consulta no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota del general Francisco Villa, pero su importancia - radica en el hecho de que evidenció el pensamiento de la gente - del norte, la que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad.⁽⁶¹⁾

Tenemos la firme idea que si Francisco Villa hubiera triunfado, tal vez hubiera quedado vigente la ley del villismo; pues - bien, suponiendo que así hubiere sido, todavía existirían numerosos y grandes latifundios, porque los Estados nunca habrían dispuesto de los recursos necesarios, y aun admitiendo sin conceder, que hubieran dispuesto de tales recursos, los tres millones de - campesinos sin tierra hubieran estado imposibilitados para adquirir los terrenos. En resumen, no sería posible hablar, como hoy podemos hacerlo, con sus defectos y limitaciones de la Reforma - Agraria Mexicana.

(61) Cfr. CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 268

CAPITULO TERCERO
LAS ACTUALES FORMAS DE PROPIEDAD QUE
ESTABLECE LA CONSTITUCION FEDERAL

- 3.1.- Formas de propiedad de la tierra que establece el artículo 27 de la Constitución Federal.
 - 3.1.1.- Ejidal
 - 3.1.2.- Pequeña propiedad
 - 3.1.3.- Propiedad de los núcleos de población que guardan el estado comunal
- 3.2.- Aspectos relativos a la propiedad
 - 3.2.1.- Concento
 - 3.2.2.- La propiedad como función social
- 3.3.- Breves notas sobre la expropiación

3.1.- Formas de propiedad de la tierra que establece el artículo 27 de la Constitución Federal.

A fines de 1915, la facción carrancista, había dominado militarmente la mayor parte del territorio nacional, en noviembre de ese año don Venustiano Carranza convoca al Congreso Constituyente de Querétaro que habría de elaborar la nueva Constitución para promulgarla el 5 de febrero de 1917.

El artículo 27 de la Constitución de 1917 en su texto original, eleva a la categoría de constitucional la Ley del 6 de Enero de 1915, establece el concepto de propiedad en función social el individuo ya no es propietario sólo para su aprovechamiento personal con las características de la propiedad romana, sino ya es considerado como parte integrante de un organismo social al que debe prestar su contribución, sujetando su propiedad a las modalidades que le imponga el interés público; el interés superior de la comunidad social.

Podemos afirmar que el concepto que en la actualidad se encuentra reglamentado es de inspiración social, y se considera al derecho de propiedad como el más amplio de los derechos reales pero sin que esto implique al propietario de una cosa que sea un derecho absoluto e ilimitado sobre la cosa, sino que acorde a la exigencia social y la necesidad de la misma sociedad está reglamentado y limitado por nuestra legislación.

La propiedad es una realidad social y el derecho de propiedad el conjunto de normas aplicables a ellas, por un derecho a la propiedad se entiende la facultad amplia y general de aplicar nuestras actividades a la apropiación de algo que nos asegure el sustento y por un derecho de propiedad, la congregación y actualización sobre tal o cual objeto de aquel derecho a la propiedad.

De lo anteriormente expuesto, podemos definir al derecho de propiedad en los siguientes términos: el derecho de propiedad es aquel que autoriza al propietario de una cosa para usar y disponer de ella con las limitaciones que fijen las leyes.

Dada la magnitud de su importancia, ha sido objeto de reglamentación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagrando el derecho de propiedad en el artículo 27. Al efecto, los principios básicos que en materia de propiedad establece el artículo 27 son los siguientes:

" La propiedad de las tierras y aguas conferidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

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

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asenta-

mientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para reservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la Ley - Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación." (62)

Observamos que en el primer párrafo se adopta la doctrina - que distingue la propiedad originaria de la privada. Otorga, la primera (sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional) a la Nación y, la segunda, a los particulares. Se constituye así la propiedad privada, pero ya no como un derecho natural del particular sino como una cesión que de ella le hace el Estado, el cual, conserva en todo tiempo, la facultad de imponer a esa propiedad las modalidades que exija el interés público. Tenemos entonces así la idea de que la propiedad presenta la característica de ser una función de interés social.

(62) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A., 88a. Edición. México D.F., 1990. págs 22 y 23

En el segundo párrafo, se deja de lado el principio hasta entonces imperante de la indemnización previa para el caso de expropiación. Sólo se establece que las expropiaciones podrán llevarse a cabo cuando exista una causa de utilidad pública y siempre, mediante el pago de la correspondiente indemnización. Ese - cambio de la indemnización previa, a la posterior, fue de trascendental importancia porque debido a él, ha sido posible que se expropiara a los hacendados y grandes latifundistas sus terrenos; puesto que, de otra manera, el Gobierno Federal y mucho menos los gobiernos locales no hubieran contado con los recursos necesarios para pagar el valor de lo expropiado.

El tercer párrafo establece la finalidad de proceder al fraccionamiento de los latifundios, a fin de crear la pequeña propiedad. Asimismo, se tendió a fomentar el desarrollo agrícola general del país, a evitar la destrucción o el perjuicio de los recursos naturales, en detrimento de los intereses de la colectividad. Otro de los objetivos perseguidos por la norma constitucional que estamos analizando, es el de la dotación de tierras y de aguas necesarias para la satisfacción de las necesidades vitales de los pueblos y núcleos de población campesina.

A los núcleos de población se les dotará de tierras y aguas tomándolas de las propiedades inmediatas a los mencionados núcleos de población solicitantes, pero, estableciéndose a continuación, que en todo caso deberá respetarse la pequeña propiedad agrícola, cuando se encuentre en explotación. Lo anterior, signi

fica, que no se respetará dicha propiedad cuando su titular no la trabaje, aún cuando se encuentre dentro de los límites de extensiones señalados por el artículo 27 en consulta.

Por otra parte, una muy clara tendencia nacionalista de la - Revolución Mexicana se manifiesta en la disposición del artículo 27 en su párrafo cuarto, cuando declara a la Nación propietaria del subsuelo y de los productos que en él se encuentren; de igual manera que cuando concede a la misma el dominio directo sobre to dos los recursos naturales de la plataforma continental y los zó calos submarinos, de las islas, así como de los espacios aéreos - situados sobre el territorio nacional. También declara propiedad nacional las aguas de los mares territoriales, las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen con - el mar y las de los ríos. Se declara que el dominio de la Nación sobre todo lo detallado, es inalienable e imprescriptible. Se es tablece que podrá darlos en concesión a los particulares para el uso, aprovechamiento o explotación, salvo en el caso de que se - trate de petróleo y de los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos y gaseosos.

Establece que sólo los ciudadanos mexicanos y las sociedades mexicanas, pueden adquirir el dominio de tierras, aguas y sus ac cesorios u obtener concesiones de explotación de minas y aguas. El Estado puede conceder esos mismos derechos a los extranjeros, siempre y cuando estos convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, en considerarse nacionales respecto de dichos bienes

y en no invocar la protección de su gobierno, por lo que se refiere a tales bienes, bajo la pena de perderlos en beneficio de la Nación.

Resumiendo lo que hasta ahora hemos tratado, se puede decir que el artículo 27 de la Constitución Federal, tiene disposiciones que fundamentalmente pueden reducirse a lo siguiente:

a).- La Nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su territorio, pudiendo constituir la propiedad privada. En atención al interés público y social, el Estado está facultado para:

1.- Imponer modalidades al derecho de propiedad, por ejemplo: la prohibición absoluta de vender inmuebles a extranjeros dentro de determinadas zonas, la prohibición de arrendar o vender tierras ejidales, etc.

2.- Expropiar bienes propiedad de particulares, por causa de utilidad pública, mediante el pago de la correspondiente indemnización.

3.- Prohibir o limitar el ejercicio del derecho de propiedad a determinadas personas físicas (extranjeros) y morales (corporaciones, asociaciones y sociedades).

Por otro lado, podemos decir que los sistemas de propiedad - posteriores a la Revolución de 1910 y que la Reforma Agraria ha consolidado son: la propiedad ejidal, considerada como la conquista más relevante de la Reforma; la pequeña propiedad, atribuida a los agricultores aislados; y la propiedad comunal que es la que guardan los núcleos de población. Estas formas de propiedad serán objeto de nuestro análisis en los incisos siguientes.

3.1.1.- Ejidal

El concepto "ejido", ha sido objeto de varias definiciones - entre las cuales nos permitimos citar a las siguientes:

En el Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la Legislación Indiana, podemos leer lo siguiente:

"Campo común de un pueblo, lindante con él, donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras."(63)

En la misma obra se dice:

"Los exidos sean en tan competente distancia, que si creciera la población siempre quede bastante espacio para que la gente se pueda recrear, y salir los ganados sin hacer daño."(64)

(63) Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la Legislación Indiana. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1a. Reimpresión. México D.F., 1987. página 150

(64) Ibid. página 150

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano, describe a la propiedad ejidal de la siguiente manera:

"En sentido estricto sólo será la masa de bienes constituidos por las tierras, aguas y bosques que hayan sido objeto de la dotación en cuestión. Dicha propiedad queda sujeta a un régimen muy especial, que posee un profundo sentido social."(65)

El tratadista Mario Ruiz Massieu, en su obra "Derecho Agrario Revolucionario" lo define como:

"Una sociedad de interés social; integrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades establecidas en la ley."

Se considera, por lo común, que la creación del ejido es la conquista más relevante de la reforma agraria mexicana; que no solamente constituye una solución a la falta de tierras entre el campesinado, sino sobre todo por ser una institución social que ha permitido en gran medida satisfacer los anhelos de justicia social de pueblos y gobernantes y por constituir en potencia la base misma de una forma más justa y eficiente de producción económica: es decir la cooperativa o colectiva.

(65) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1988. página 2606

(66) RUIZ Massieu, Mario. "Derecho agrario revolucionario." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. - 1a. Edición. México D.F., 1987. páginas 235 y 236

La propiedad ejidal nace a partir de las dotaciones de tierra a que alude el artículo 27 de la Constitución Federal. En cuanto a los derechos de cada ejidatario, pueden darse dos casos generales: Cuando las tierras cultivables que de acuerdo a la Ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. También puede suceder que exista una manera de aprovechamiento individual, la cual terminará al resolverse, de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine.

Por las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, lo referente al régimen de propiedad de los bienes ejidales ha quedado establecido de la siguiente manera:

"Artículo 64.- Si el núcleo de población beneficiado con una resolución presidencial que le conceda tierras o aguas, manifiesta ante el Delegado Agrario, con plena libertad que no quiere recibir los bienes objeto de dicha resolución, por decisión tomada en asamblea, con una asistencia de cuando menos el noventa por ciento de sus integrantes, el Ejecutivo Federal declarará perdido el derecho del núcleo a las tierras o aguas que se le asignaron, quedando las mismas a su disposición sólo con el fin de acomodar a campesinos con derechos a salvo. Para llevar a cabo este acomodo, se preferirá a quienes quedaron sin tierra en los ejidos de la entidad federativa correspondiente, y entre ellos a los que habiten en los núcleos de población más cercanos."(67)

(67) Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A., - 33a. Edición. México D.F., 1989. página 35

Por último, cabe recordar las dos nociones fundamentales del ejido, las cuales nos servirán para precisar mejor la idea de la propiedad ejidal que en ellas se implica.

Al ejido se le puede contemplar como una persona moral, como una gran unidad que se refiere tanto al núcleo de población, o elemento humano de que consta; también se refiere al conjunto de tierras, aguas y bosques que constituyen el objeto principal de la dotación respectiva; así como a los demás bienes, muebles e inmuebles, que sean susceptibles de ser adquiridos por el ejido como consecuencia del giro de sus actividades agroindustriales.

Pues bien, propiedad ejidal en sentido estricto sólo será la masa de bienes constituidos por las tierras, aguas y bosques que hayan sido el objeto de la dotación en cuestión. Dicha propiedad, en este caso, queda sujeta a un régimen muy especial, que posee un profundo sentido social, ya que la propia Constitución Federal la caracteriza precisamente de social además de imprescriptible, inalienable, intransferible e inembargable frente a los regímenes de propiedad pública y de propiedad privada, de los que también se ocupa la mencionada Constitución.

En un sentido más amplio, la propiedad ejidal podría confundirse con la noción de patrimonio ejidal. Esto es, equivaldría al conjunto de bienes, muebles e inmuebles, de carácter social o privado que pertenecen al ejido en cuanto conjunto de elementos humanos y materiales, o en cuanto persona jurídica a la que se le reconocen unas especiales prerrogativas, entre las que destaca su singular capacidad de obrar.

El artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente, establece los casos en que el ejidatario perderá sus derechos sobre la unidad de dotación y, en general los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, lo que sucede cuando:

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

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

III.- Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV.- Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficies de uso común, en ejidos y comunidades ya constituidos;

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

VI.- Sea condonado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela o bienes de uso común, ejidales o comunales, marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente." (68)

(68) Ley Federal de Reforma Agraria, obra citada. página 42

Con respecto a los juicios privativos de derechos agrarios individuales, la Ley Agraria en cita establece en su artículo 89:

"La suspensión o privación de los derechos de un ejidatario o comunero sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. En caso de inconformidad con la privación se estará a lo dispuesto por el artículo 432 de esta Ley."(69)

Resumiendo lo escrito diremos que, el ejido es una institución característicamente mexicana, surgida de la Revolución iniciada por Francisco I. Madero en 1910, que lo mismo ha sido objeto de los más encarnizados ataques doctrinarios como de los mayores panegéricos y, seguramente, seguirá siendo objeto de discusión, apasionada o serena, desde varios puntos de vista tomando diversos aspectos del intrincado problema que representa el decir sobre su eficiencia económico-social.

3.1.2.- Pequeña propiedad

El concepto "pequeña propiedad" ha sido objeto de estudio de grandes tratadistas, de entre otras definiciones no menos importantes, enseguida citaremos las que mencionan el Diccionario Jurídico Mexicano, la de Mario Ruiz Massieu y la de Lucio Mendieta y Núñez.

(69) Ley Federal de Reforma Agraria. obra citada. páginas 43 y

En el Diccionario Jurídico Mexicano, leemos:

"Es el derecho que tiene un particular, persona física o moral de derecho privado, para usar, gozar y disponer de un bien, con las limitaciones establecidas en la Ley, de acuerdo con las modalidades que dicte el interés público y de modo que no perjudiquen a la colectividad."(70)

Mario Ruiz Massieu define a la pequeña propiedad, como:

"La pequeña propiedad es la extensión máxima de tierra protegida por la Constitución Federal como inafectable. Así lo determina el párrafo tercero del artículo 27 constitucional al señalar que los núcleos de población que carezca de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."(71)

Para el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, significa:

"La pequeña propiedad existente en la época en que entró en vigor la Constitución de 17 y la que surja por la aplicación del artículo 27, son objeto de especial protección, puesto que este precepto eleva a la categoría de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad."(72)

Para nosotros la pequeña propiedad es la extensión máxima de

-
- (70) Diccionario Jurídico Mexicano. obra citada. Tomo VII páginas 2608-2609
- (71) RUIZ Massieu, Mario. obra citada. páginas 220 y 221
- (72) MENDIETA y Núñez, Lucio. obra citada. página 199

tierra protegida por la Constitución Federal, como inafectable. Pues así lo determina el párrafo tercero del artículo 27 al establecer:

"Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomando las de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación." (73)

De acuerdo a la legislación agraria vigente, podemos observar que la pequeña propiedad puede ser agrícola o ganadera y se determina por su extensión o por su cultivo. Así de acuerdo con su extensión la pequeña propiedad agrícola será aquella no excedente de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación. Para efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Por su cultivo, se considerará como pequeña propiedad, la superficie que no exceda de doscientas hectáreas en terreno de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo, de trescientas, en explotación, cuando se dediquen al cultivo del plátano, caña de azúcar,

(73) Constitución Política, obra citada. página 23

café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, o árboles frutales.

Por lo que hace a la pequeña propiedad ganadera será aquélla que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos.

Los propietarios de una pequeña propiedad agrícola o ganadera tienen derecho a que se les extienda un Certificado de Inafectabilidad, es decir, un documento en el cual se hace constar que esa propiedad es inafectable por no exceder los límites máximos de superficie y por estar en explotación.

Por último, es interesante mencionar que el derecho agrario revolucionario mexicano establece a la pequeña propiedad con el mismo rango constitucional que otorga a la propiedad social en el campo, representada por ejidos y comunidades, siendo ambas el sostén de la estructura agraria del país.

3.1.3.- Propiedad de los núcleos de población que guardan el estado comunal

Por lo que se refiere al concepto "comunidad" este ha tenido entre otras, las siguientes definiciones:

El Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas - tomadas de la Legislación Indiana, las define de la siguiente manera:

"Juntas o congregaciones de personas que viven unidas y bajo ciertas reglas; como los conventos, colegios, etc., el común de los vecinos de una ciudad o villa realengas, representados en su consejo, y también el común de algún pueblo, provincia o reino . . ."(74)

Asimismo, nos dice:

"La palabra comunidad es equivalente a la de pueblo, de indígenas o, por mejor decir, significa el común de los vecinos indios, de esos pueblos para designar los de españoles, a que sólo aplican las voces Ciudad, Villa y lugar."(75)

Por su parte en el Diccionario Jurídico Mexicano, se lee:

"Es una modalidad de la propiedad en México, reconocida por la Constitución. En sentido estricto, es aquella propiedad atribuida, con las limitaciones constitucionales, a rancherías, condueñazgos, pueblos, tribus, congregaciones y demás comunidades - precisamente para ser explotadas en común."(76)

Mario Ruiz Massieu define a la comunidad, como:

-
- (74) Diccionario castellano, obra citada. página 84
 (75) Ibid. página 84
 (76) Diccionario Jurídico Mexicano. obra citada. Tomo VII. Página 2605

"El núcleo de población con personalidad jurídica que es titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión, ejecución y control, que funcionan de acuerdo con los principios de: democracia, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres." (77)

Es importante señalar que la mayoría de los tratadistas en materia agraria, estudian al mismo tiempo la propiedad ejidal y la comunal, lo anterior es porque el derecho agrario las regula conjuntamente. Pero, cabe mencionar que, son sistemas de propiedad diversos desde su origen, toda vez que la propiedad ejidal nace como lo dijimos en el inciso 3.1.1., a partir de las dotaciones de tierras a que alude el artículo 27 constitucional, y por su lado las comunidades tienen su nacimiento en épocas anteriores y es reconocida su propiedad mediante las acciones restitutorias y de confirmación establecidas en el mencionado precepto constitucional, no obstante es importante el hecho de que las comunidades tienen la facultad de optar voluntariamente por el régimen de nominado ejidal.

Lo referente al régimen de propiedad de los bienes comunales, se encuentra establecido en el artículo 64 de la Ley Agraria reformada en 1983, en el cuál también se establece lo relativo a el régimen de propiedad de los bienes ejidales, artículo que ya ha sido citado en el inciso correspondiente y al cual nos remitimos.

(77) RUIZ Massieu, Mario, obra citada. página 236

De la misma manera, lo referente a la pérdida de derechos sobre los bienes comunales ha sido establecido en el precepto 85, de la Ley Agraria en consulta, y el cual también ha quedado citado en el inciso correspondiente.

Con respecto a los juicios privativos de derechos agrarios - individuales de los comuneros, cabe remitirnos al artículo 89, el cual también ya ha sido transcrito en renglones precedentes.

Las notas que caracterizan a este tipo de propiedad, son las de que se trata de bienes inalienables, inembargables, intransferibles e imprescriptibles, correspondiendo únicamente al gobierno federal el derecho para proceder, en ciertos supuestos, a la desafectación de los mismos y a su posible expropiación. La Constitución de 1917, como parte de la Reforma Agraria dispuso, primero que se reconocieran como propiedad comunal todas las tierras, bosques y aguas de los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás comunidades que tuvieran o que les hubieran pertenecido en el pasado, dejando nulas las enajenaciones efectuadas por las leyes desamortizadoras, con el derecho para que se las restituyesen, o en su caso para que recibieran nuevas dotaciones y ampliaciones, de manera que pudieran ser bastantes para cubrir sus necesidades presentes y futuras, dicha Constitución estableció en segundo lugar, la posibilidad para que esta propiedad comunal pudiera ser aprovechada bajo el régimen tradicional de en común, bajo un régimen individualizado, o bajo un régimen mixto, según más conviniera en cada caso, pudiéndose o no transformar dichas comunidades en ejidos.

3.2.- Aspectos relativos a la propiedad

La propiedad como institución jurídica, es el reconocimiento y la protección por un orden jurídico establecido, -por un orden dado, en una época determinada- de la necesidad que experimentan el hombre y la sociedad de apropiarse las cosas que les son necesarias o útiles.

La propiedad privada, o colectiva, es la condición de cualquier actividad económica del hombre. Es por lo que, desde hace millares de años, la humanidad y las leyes que la rigen consideran a la propiedad como un derecho "natural", "fundamental" o de origen divino. Las concepciones filosóficas y jurídicas que ven en ella un derecho natural e innato se remontan a la Biblia: al efecto, escriben que Dios creó al hombre a su imagen, e hizo de él un ser superior, permitiéndole disponer de los seres inferiores y de las cosas. En el campo del derecho, esta concepción es expresada, en la época moderna por Hugo Grocio.

El contenido dado a la propiedad por el derecho, desde los más remotos tiempos hasta los Códigos del Siglo XIX y de principios del siglo XX aún en vigor, oculta un aspecto positivo y un aspecto negativo:

a).- La propiedad es un derecho a disponer, éste es absoluto
1) y eterno. 2); éste es el aspecto positivo;

b).- La propiedad es exclusiva 3); eso significa que ella le confiere a su titular el poder de prohibir actos de disposición a cualquiera otra persona; este es el aspecto negativo.⁽⁷⁸⁾

En la época moderna la noción de propiedad se ha extendido - considerablemente por la institución de los derechos de autor, de las patentes de invención, de las marcas de fábrica, etcétera. Aunque se pueda discutir la naturaleza de esos derechos, no deja de ser menos cierto que se asemejan al máximo con la propiedad, presentan los signos característicos de la propiedad, siendo exclusivos, absolutos y a veces eternos, de tal manera que se les puede clasificar sin lugar a duda dentro de la categoría de la - propiedad.

La firmeza y la lógica con las que esta noción, defiende desde hace más de cuatro mil años, sus cualidades superlativas son realmente sorprendentes. A través de los siglos la propiedad ha conservado su mayor y más imponente particularidad, es una noción homogénea. Es decir, la propiedad es una, es el derecho absoluto, eterno y exclusivo de disponer de una cosa. Eso es precisamente lo que ha hecho relativamente claro y simple el contenido de la propiedad.⁽⁷⁹⁾

Como el medio más seguro de conocer una institución jurídica consiste en estudiar su concepto, en el siguiente inciso, examinaremos lo que al respecto nos dicen algunos tratadistas.

(78) Cfr. KATZAROV, Konstantin. "Teoría de la nacionalización" Editorial Instituto de Derecho Comparado de la UNAM. 1a. - Edición, México D.F., 1963. páginas 202 y 203

(79) Ibid. páginas 203 y 204

3.2.1.- Concepto

La propiedad es, sin duda, uno de los pilares más importantes en el cual descansa la tranquilidad de la sociedad y ha adquirido enorme importancia en la estabilidad de la vida social - en todo el mundo.

Por lo que hace a sus antecedentes, el romanista Eugene Pettit nos ilustra con sus sabias palabras:

Los romanos tenían un concepto de la propiedad puramente absolutista e individualista y se limitan a estudiar los diversos beneficios que se obtienen de ella:

- a).- Jus Utendi.- es la facultad de servirse de la cosa;
- b).- Jus Fruendi.- Que era el fruto o el Derecho de obtener todos los productos de la cosa; y
- c).- Jus Abutendi.- El derecho de disponer de una cosa.⁽⁸⁰⁾

Sin embargo, la clasificación citada no significa que la propiedad en el Derecho Romano no estuviera expuesta a restricciones legales determinadas por el interés público o por el interés particular de los vecinos.

(80) Cfr. PETTIT, Eugene. "Tratado elemental de derecho romano." Editorial Epoca, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1977 páginas 229 y 230.

Varios siglos más tarde, la "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano" de 1789 proclamó, en Francia, a la propiedad como un derecho "inviolable y sagrado". En esta época el derecho de propiedad había alcanzado una fase de su evolución en donde, a pesar de su carácter absoluto, la posibilidad de realizar en él algunas limitaciones o de expropiarlo se encontraba ya reconocida. Sin embargo la Declaración admitía esta posibilidad solamente "cuando es evidente que ella es impuesta por la necesidad pública" y precisaba además que la expropiación sólo podía tener lugar en virtud de una ley y mediante una indemnización de características: justa y previa. Más tarde, las Constituciones francesas del 13 de octubre de 1946 y de 1958 confirman la "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano." (81)

Por lo que se refiere a la propiedad agraria, cabe hacer los siguientes señalamientos:

La palabra propiedad proviene de la latina *proprietas*, que a su vez se deriva de *prope*, cerca, indicando en su acepción más general, una idea de proximidad y adherencia entre las cosas. El vocablo agrario por su parte, proviene de *ager* en latín, tierra de producción o con destino a la producción agrícola. De ahí que propiedad agraria significa derecho de dominio sobre la tierra apta para la producción agropecuaria.

Finalmente, por lo que se refiere a su concepto es necesario mencionar que: la propiedad agraria, constituye un vínculo jurí-

(81) Cfr. KATZAROV, Konstantin. obra citada. páginas 207 y 208

dico en virtud del cual, una cosa agraria, queda sometida a la voluntad y acción de un sujeto agrario, con el consentimiento de los demás sujetos y dentro de las limitaciones que la ley impone en función del interés social.

3.2.2.- La propiedad como función social

Escribe Konstantin Katzarov, que la primera guerra mundial - ejerció una profunda influencia en la solución de los problemas económicos y particularmente en las aspiraciones que se manifestaron en lo concerniente a la reacción de la legislación frente a la propiedad. Pero sin dejar de reconocer que los acontecimientos exteriores influyeron indudablemente en las concepciones jurídicas de nuestro país, tenemos que admitir, que las avanzadas ideas sociales que se plasmaron en la Constitución Mexicana de 1917 fueron el fruto, en gran medida, de una interna evolución - determinada por nuestros propios y peculiares problemas. Después de esta fecha, si es posible determinarla con tanta precisión, - los problemas y los fenómenos económicos se hicieron tan urgentes, que hubo necesidad de que la legislación les prestase mucho mayor atención, y aunque habían empezado a manifestarse tiempo atrás, después de esta fecha, bruscamente, los postulados de la socialización invadieron nuestra legislación⁽⁸²⁾

(82) Cfr. KATZAROV, Konstantin. obra citada. página 625

De esta manera en la Constitución Mexicana de 1917, se reconoce una modalidad a la propiedad en México. Tal es la propiedad social, régimen que corresponde a la propiedad ejidal y comunal.

Dicho texto fundamental, en su artículo 27, estableció los principios reguladores de esta materia, conocida más comúnmente bajo el rubro de reforma agraria.

El primer principio es de reconocimiento a favor de comunidades indígenas, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guardaren el estado comunal, para poder disfrutar temporalmente en común de sus tierras, bosques y aguas.

El segundo principio, se refería al derecho correspondiente a estas mismas poblaciones a poseer tierras, bosques y aguas bastantes para satisfacer sus necesidades presentes y futuras, para lo cual, se ordenaba al gobierno a que procediera a dotar a aquellas poblaciones que carecieran de ellas, o no tuvieran tierras bastantes, con nuevas porciones con cargo a los latifundios existentes, pero, por otro lado, se anulaban todas aquellas enajenaciones que se hubieran hecho en el pasado a fin de que pudieran ser restituidas a estas mismas poblaciones.

Y un tercer principio, preveía el imperativo de proceder a efectuar dotaciones y, eventualmente ampliaciones, de tierras, bosques y aguas a aquellas comunidades o formaciones de ejidos que las requieran con cargo también a los latifundios existentes.

A esta clase de propiedad se le denomina social precisamente por las características especiales que tiene, por mandato constitucional. En efecto, esta propiedad resulta que es inenajenable, inembargable, imprescriptible e intrasferible. Unicamente el gobierno federal, y en ciertos supuestos, puede proceder a desafectar parte o la totalidad de este tipo de propiedad, atribuida a una comunidad o ejido. Así pues, dichas comunidades y ejidos únicamente tienen el derecho para su aprovechamiento, bien sea mediante el régimen de explotaciones individualizadas, bien sea mediante el régimen de explotación en común, bien sea por medio de regímenes mixtos, de acuerdo a los supuestos concretos de que se trate, y a las previsiones de las leyes agrarias.

Esta modalidad de la propiedad social que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, sin duda alguna, una de las formas más justas y equitativas de la propiedad.

En resumen, la función social de la propiedad es una fórmula que armoniza los intereses del individuo con los de la sociedad, para que el ejercicio del propietario no menoscabe o pueda afectar el bien común. Se conjugan la libertad del individuo y las facultades que la propiedad le concede con la obligación de hacer uso de ellas de manera conveniente al interés social, absteniéndose de lo que perjudica a la sociedad.

3.3.- Breves notas sobre la expropiación

La expropiación, tal como es concebida por el derecho positivo, se propone una tarea muy restringida, a saber la limitación o desposesión, por necesidades sociales, de una propiedad privada que consiste generalmente en bienes territoriales.

Una de las características esenciales de la expropiación, es que se trata normalmente de derechos de propiedad sobre inmuebles y solamente de una manera muy excepcional de derechos sobre muebles o sobre elementos no corporales. Otras características son: tiene siempre por objeto un bien individualizado y designado con precisión, que es necesario a la colectividad por una razón determinada (construcción o alguna otra empresa de utilidad pública) La desposesión o la restricción infligida al derecho de propiedad requieren del "interés público", que debe ser establecido en las prescripciones de la ley. En cuanto al procedimiento a seguir la Constitución remite a leyes especiales. Es una institución de derecho procesal que tiene como finalidad demostrar la existencia de un interés o de una necesidad social lo que una vez admitido, conduce automáticamente a una indemnización.⁽⁸³⁾

Existen varias fracciones del artículo 27 constitucional que mencionan la expropiación, a saber:

⁽⁸³⁾ Cfr. KATZAROV, Konstantin. obra citada. páginas 266 y 267

a).- El párrafo segundo, al establecer que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización;

b).- El párrafo dieciséis, al prescribir que las leyes respectivas de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada;

c).- La fracción X, ordena que para cubrir las diferentes necesidades de los núcleos de población, se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin; tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados:

d).- En la fracción XIV se dice que "los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal, para que les sea pagada la indemnización correspondiente". Podemos observar que se utiliza la palabra afectar, en lugar de expropiar.

Finalizaremos el presente inciso, citando a la Doctora Chávez Padrón:

"En la expropiación no hay extinción de los atributos de la propiedad, sino la substitución de un bien jurídico por otro en razón de un interés público; el cambio de la propiedad, por la indemnización." (84)

(84) CHAVEZ Padrón, Martha. obra citada. página 291

CAPITULO CUARTO
PROCEDIMIENTO AGRARIO SOBRE LAS ACCIONES DE DOTACION
Y AMPLIACION DE EJIDOS. Y BREVE ANALISIS DE OTRAS
ACCIONES AGRARIAS

- 4.1.- Dotación de tierras
- 4.2.- Ampliación de ejidos
- 4.3.- Breve análisis de otras acciones agrarias
 - 4.3.1.- De Restitución
 - 4.3.2.- Dotación y Accesoión de Aguas
 - 4.3.3.- Nuevos Centros de Población Ejidal
 - 4.3.4.- Reconocimiento y Titulación
de Bienes Comunales

4.1.- Dotación de tierras

Desde el Decreto del 6 de enero de 1915, que marca el inicio en nuestro país de la legislación positiva en materia agraria, la elaboración constitucional y reglamentaria han girado en torno - al ejido como instrumento eficaz para combatir el latifundismo y obtener una redistribución más justa de la propiedad territorial. La Ley del 6 de enero de 1915, es suficientemente explícita al respecto, y sin más empieza su Exposición de Motivos afirmando - que: una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo - de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el gobierno colonial como medio para asegurar la existencia de la clase campesina. Después de soste-- ner que en la misma situación de despojados se encuentran multi-- tud de poblados que disfrutaban mancomunadamente aguas, tierras y montes siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas, y que los despojos se han debido a actos ilegales de las autoridades e invasiones y triquiñuelas de particulares, de una manera principal por las compañías deslindadoras, que no pudieron combatirse por carecer los pueblos y comunidades de "per-- sonalidad jurídica", se afirma que concentrada la propiedad ru-- ral del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran - masa de la población de los campos otro recurso para proporci-- narse lo necesario a la vida, que alquilar a vil precio su trabajo

jo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía; ante situación tan deplorable no cabe más -concluye la ley- que "devolver a los pueblos los terrenos de que han sido -despojados, como un acto de elemental justicia y como la única -forma efectiva de asegurar la paz" y, cuando "no pueda realizarse la restitución de que se trata", se darán "tierras suficientes" a los pueblos que carezcan de ellas, "efectuando las expropiaciones que fueren indispensable".

Nacieron así la restitución y dotación de tierras que el desarrollo ulterior de la legislación complementó con la ampliación y la creación de nuevos centros que, en su conjunto, son - las acciones y procedimientos actuales a través de los que se -realiza el reparto agrario y la creación misma de ejidos. A través del desarrollo de la legislación agraria aparecieron y crecieron otras instituciones jurídicas complementarias, conectadas directa o indirectamente con la redistribución territorial que, aumentaron el conjunto de la legislación positiva agraria. Dentro del presente Capítulo estudiaremos, por lo tanto, lo referente a las acciones agrarias y sus procedimientos. Empezaremos, como ya ha quedado enunciado en el título del inciso, con la Dotación.

Con el tiempo la dotación ha demostrado ser la acción más im-
portante y eficaz para la realización de la distribución de la -
propiedad rústica, nace a la vida jurídica al mismo tiempo que -
se inicia la legislación positiva en materia agraria con la Ley
del 6 de enero de 1915, la que en su artículo 30., prescribe:

"Los pueblos que necesitándolos carezcan de ejidos o que no
pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibi-
lidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enaje-
nados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente pa-
ra reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, ex-
propiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispen-
sable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colin-
dante con los pueblos interesados."(85)

En torno a ella giran y se resuelven las cuestiones clásicas
del reparto, tales como: sujetos de derecho agrario, propiedades
afectables, fraccionamientos simulados, patrimonio ejidal y adju-
dicación parcelaria. El artículo 195 de la Ley Federal de Reforma
Agraria establece los requisitos de fondo para la procedencia
de la acción dotatoria: la existencia efectiva de un núcleo de -
población; que tenga necesidad de tierras, bosques y aguas. La -
existencia efectiva del poblado se deduce o presume legalmente -
del hecho de que se halle asentado en el lugar cuando menos con
seis meses de anticipación a la fecha de la solicitud respecti-
va. La estancia de seis meses, de acuerdo con la legislación ci-
vil, presupone en los avecindados el deseo de vivir permanente-
mente en el lugar y de establecer allí su domicilio.

(85) CHAVEZ Padrón, Martha. "El proceso social agrario y sus pro-
cedimientos." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México
D.F., 1971. página 138

Existe legalmente la necesidad de tierras y aguas, que habrán de satisfacerse a través de la Dotación, cuando concurren las siguientes circunstancias: a).- que haya en el poblado veinte o más campesinos sin tierra o con porciones cuya extensión no llegue a la unidad de Dotación —diez hectáreas de riego o sus equivalentes—; b).- los campesinos indigentes deberán llenar los requisitos que establece el artículo 200 de la Ley en cita para tener derecho a recibir parcelas, es decir, tendrán capacidad individual en materia agraria, serán sujetos individuales de derecho agrario.

La necesidad agraria, como requisito indispensable para la procedencia de la acción dotatoria, puede ser total o parcial. Se presenta la total cuando el núcleo de población carece en lo absoluto de patrimonio rústico ejidal que, como se establece, está constituido por tierras de labor y uso común, la zona urbana y las aguas necesarias para satisfacer las necesidades de los campesinos que lo integran; parcial cuando carece de alguno de esos bienes o no los tiene en cantidad suficiente. En la práctica la inmensa mayoría de las acciones dotatorias tramitadas se han basado en la necesidad total.

Ahora bien, por lo que se refiere al procedimiento de dotación este contempla dos instancias: en la primera instancia dicta resolución el gobernador del Estado que corresponda, una vez que la Comisión Agraria Mixta ha dictaminado en base a los trabajos desarrollados, como la formación de un censo agrario; el le-

vantamiento de un plano del radio de afectación, etcétera. De ser positiva la resolución del Ejecutivo Local, el núcleo de población toma posesión de las tierras afectadas. Posteriormente se inicia la segunda instancia, en la que la Secretaría de la Reforma Agraria revisa el expediente y lo turna al Cuerpo Consultivo Agrario, quien hace el dictamen que se presenta a la consideración del Presidente de la República, para su resolución definitiva.

Para efectos de ilustrar más ampliamente lo relacionado con el procedimiento de Dotación, enseguida nos permitimos citar la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS. CUANDO DEBEN ESTIMARSE CUMPLIMENTADAS.- Una resolución presidencial dotatoria de tierras sólo puede considerarse debidamente cumplimentada cuando el expediente de ejecución, incluyendo el plano conforme al cual se hizo la entrega de las tierras, haya sido aprobado por la suprema autoridad agraria, en los términos de los artículos 255 y 250 del Código Agrario, adquiriendo hasta ese momento el carácter de inmodificable que establece el artículo 252 del propio ordenamiento.

A.R. 7321/67.- Jaime Domínguez y otro.- Unanimidad de 4 votos." (86)

(86) JURISPRUDENCIA Y EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN MATERIA AGRARIA. Editorial Secretaría de Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982. página - 297

4.2.- Ampliación de ejidos

En función de la Dotación se delinea reglamentariamente la Ampliación, que no es más que una Dotación a un ejido preexistente; recordemos que el requisito de fondo indispensable para la acción dotatoria, puede ser total o parcial; total cuando el núcleo de población carece en lo absoluto de patrimonio rústico - ejidal que, como hemos visto, está constituido de tierras de labor y de uso común, la zona urbana y las aguas necesarias para satisfacer las necesidades de los campesinos que lo integran; es parcial cuando carece de alguno de esos bienes o no los tiene en cantidad suficiente. Asimismo, mencionamos que en la práctica la inmensa mayoría de las acciones dotatorias tramitadas se han basado en la necesidad total; las necesidades parciales se han satisfecho por la vía de la Ampliación que, por lo demás, no es más que una especie de Dotación.

La Ampliación, es la acción y procedimiento agrario que tiene por objeto conceder tierras y aguas a los ejidos que tengan necesidad de ellos; la Ampliación, en consecuencia, presupone la existencia de un núcleo de población convertido en ejido por haber recibido tierras y aguas a través de la restitución, dotación y creación de un nuevo centro. Las que resultan insuficientes - después de que se le ha entregado la posesión definitiva. El artículo 241 en relación con el artículo 197, señalan los requisi-

tos de fondo para la procedencia de la Ampliación. La necesidad agraria existe en el caso, según el artículo 197, cuando: a).- la unidad individual de dotación dentro del ejido en cuestión -- sea inferior al mínimo establecido en la Ley y haya tierras afectables en el radio legal; todos los ejidos constituidos con anterioridad al Código Agrario de abril de 1942, recibieron unidades de dotación inferiores a 10 hectáreas de riego o sus equivalentes salvo raras excepciones, de modo que la inmensa mayoría de ellos tienen, por este motivo, derecho a la Ampliación, la posibilidad práctica de satisfacer una necesidad en materia agraria está condicionada: a).- a una necesidad agraria; b).- existan en el ejido más de diez campesinos capacitados carentes de unidad individual de dotación; y c).- el ejido carezca o tenga insuficiencia de tierras de uso común y estén satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo. La ampliación se tramita siguiendo el procedimiento establecido para la Dotación de tierras, según lo dispone el artículo 325 de la Ley Agraria en vigencia.

En lo referente, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece:

"RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS. SU MODIFICABILIDAD. APLICACION DEL ARTICULO 33 DEL CODIGO AGRARIO.- Si bien es cierto que el artículo 33 del Código Agrario establece que las resoluciones definitivas, entre las que se incluyen las de dotación o ampliación de tierras, dictadas por la suprema autoridad agraria, en ningún caso podrán ser modificadas, también lo es que tal prevención debe entenderse dentro de la esfera administrativa; es decir, que ninguna autoridad u órgano administrativo, concretamente agrario, podrá modificar una resolución definitiva del Presidente de la República, en materia agraria; pero de ahí no se sigue que tales resoluciones no sean susceptibles de modificación al examinarse su constitucionalidad a través del juicio de amparo, en los casos y condiciones en que éste es procedente.

- A.R. 7483/67.- Adolfo Rivas Vega y Coags.- Unanimidad de 4 votos
 A.R. 6085/66.- Francisco Aguilar Naranjo y Coags.- Mayoría de 4 votos.
 A.R. 9975/66.- Comisariado Ejidal de San Felipe.- 5 votos.
 A.R. 2670/67.- Comisariado Ejidal de Cerro Prieto.- 5 votos.
 A.R. 9628/67.- Fraccionadora Villa Insurgentes, S.A.- 5 votos"(87)

4.3.- Breve análisis de otras acciones agrarias

Las otras acciones agrarias que serán objeto de nuestro estudio son: la restitución, la dotación y accesoión de aguas, los nuevos centros de población ejidal y el reconocimiento y titulación de bienes comunales.

4.3.1.- De restitución

Con el ejercicio de esta acción agraria, los campesinos integrantes de un núcleo de población, pretenden se les restituya su patrimonio agrario -tierras, bosques o aguas-, que les fue conculcado y por consecuencia desposeído y privado.

Restituir, quiere decir devolver a sus dueños lo que se posee injustamente. La restitución es la medida fundamental en favor de los pueblos que la Revolución Mexicana y nuestras leyes -

(87) Jurisprudencia y Ejecutorias, obra citada. página 301

en materia agraria han tratado de lograr en beneficio de nuestros pueblos campesinos. Es por ello, que la restitución fue la primera acción que en materia agraria se consideró en la Ley del 6 de enero de 1915, y consiste en devolver las tierras de que fueron despojados los pueblos de indígenas.

El estudio de la restitución agraria, como el de las demás acciones del reparto, consta de dos partes: la sustantiva o de fondo y la adjetiva o procesal. La Ley sigue este criterio al agrupar la reglamentación sobre la materia en dos grandes apartados, la sustantiva -Libro Cuarto- que denomina Redistribución de la Propiedad Agraria y la procesal -Libro Quinto- que llama Procedimientos Agrarios.

Los requisitos de fondo que la restitución debe cumplir, están señalados por la Ley Federal de Reforma Agraria y son: que el núcleo de población sea propietario de las tierras, bosques o aguas en cuestión; que hayan sido despojados precisamente a través de los actos nulos que enumera la Constitución Federal en la Fracción VII del artículo 27 y la Ley Agraria en consulta en su artículo 191, incisos a), b), y c), que a la letra dicen:

"a).- Enajenaciones hechas por los Jefes Políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local en contra vención a lo dispuesto 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 cualquier otra autoridad federal, desde el día 10., de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, por las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes objeto de la restitución; y

c).- Diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo a que se refiere el inciso anterior, por campañas, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los bienes cuya restitución se solicita"(88)

Establece el artículo 279, que tanto la propiedad como el despojo tendrán que comprobarse documentalmente. La comprobación de la propiedad se hará mediante la presentación de los títulos correspondientes. Además del requisito de propiedad sobre las -- tierras, bosques y aguas, que se comprobará mediante el título auténtico correspondiente, la restitución exige que el núcleo de población haya sido despojado precisamente en la forma y térmi-- nos previstos por los incisos a), b) y c), ya citados.

El procedimiento de Restitución da lugar a la llamada doble vía ejidal, que establece que si la solicitud es de Restitución, el expediente se iniciará por esta vía; pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de -- que la restitución se declare improcedente. Este sistema procura indudablemente proteger al núcleo de población solicitante, en -- el sentido de otorgarle las tierras, bosques y aguas que requiere, al plazo más corto posible, evitando que pierda inútilmente el tiempo, de no prosperar su solicitud de restitución. La solicitud debe presentarse ante el Gobernador del Estado correspon-- diente, con copia a la Comisión Agraria Mixta, quien emitirá un

(88) Constitución Política, obra citada. páginas 28 y 29

dictamen que se pondrá a la consideración del Gobernador. En caso de que éste sea positivo se dará al núcleo de población posesión provisional. El Cuerpo Consultivo Agrario emitirá en segunda instancia su dictamen, mismo que se someterá a la decisión del Presidente de la República para su resolución definitiva. Es preciso hacer notar que en el caso de restitución es fundamental el estudio sobre la autenticidad de los documentos y títulos de propiedad que se presenten y que desahoga la Secretaría de la Reforma Agraria.

A continuación, citamos la Jurisprudencia relativa a la Restitución de tierras:

"RESTITUCION DE TIERRAS. REVERSION DEL PROCEDIMIENTO DE; POR EL DE AMPLIACION. AFECTA LOS INTERESES JURIDICOS DEL NUCLEO DE POBLACION SOLICITANTE.- La reversión del procedimiento agrario de restitución de tierras por el de ampliación, afecta los intereses jurídicos del núcleo de población solicitante que ostó por el primero, en virtud de que se trata de procedimientos diferentes que se apoyan en diversas hipótesis, pues el relativo a la restitución presupone un derecho de propiedad sobre las tierras cuya restitución se solicita de suerte que si la autoridad revierte dicho procedimiento al de ampliación, que no presupone ningún derecho de propiedad sobre esas tierras, lesiona los intereses jurídicos del poblado solicitante.

Amparo en revisión 2611/78.- Poblado de Santa María Tecuapexpan, Municipio de Tlaqueepaque. Estado de Jalisco.- 24 de enero de 1979.- 5 votos.- Ponente: Arturo Serrano Robles.- Secretario: Carlos Amado Yáñez."(89)

(89) Jurisprudencia y Ejecutorias, obra citada. página 311

4.3.2.- Dotación y accesoión de aguas

La Dotación de aguas exige, como requisito de fondo para su procedencia, que el núcleo de población tenga necesidad de ellas para el riego de sus tierras. En principio es lógico que todas - las tierras de labor tienen necesidad de agua -o humedad-, para que puedan ser cultivadas; pero sólo surge la acción agraria en que consiste la Dotación de aguas cuando el núcleo recibe tierras de riego o tierras que, después de su entrega en posesión definitiva, se convierten o pueden convertirse en tierras de riego por aumento -o desviación- de los caudales de aguas superficiales - disponibles, lo que sucede, por lo común, mediante la realización de obras de irrigación. La Dotación de aguas, que es consecuencia directa de la Dotación de tierras de riego, se llama "accesión de aguas", pero también existe la Dotación pura y simple de aguas, cuando se realiza la conversión mencionada a tierras de riego, la Ley no distingue claramente ambas formas aunque las - menciona y utiliza como instituciones distintas.

El trámite de la dotación de aguas se asimila al de Dotación de tierras con algunas variantes, también consta de dos instancias; pero dentro de él no es necesario realizar los trabajos de censo y de recuento pecuario, pues para los efectos de la distribución individual de las aguas se pueden utilizar los elaborados en los expedientes relativos de tierras. Publicada la solicitud,

la Comisión Agraria Mixta dispondrá, según lo establece el precepto 319 que la Delegación Agraria practique una inspección para comprobar, en primer lugar, la posibilidad de realizar el riego de las tierras de los solicitantes y la localización de los aprovechamientos existentes y que puedan ser afectados, se indagarán además coeficientes de riego para los cultivos de la región y la forma de utilización de las aguas; la inspección proporcionará en fin, todos los elementos de juicio necesarios para que las autoridades agrarias determinen, en la forma más adecuada posible, el volúmen y el gasto neto que deben dotarse los cuales dependen de: a).- la superficie irrigable; b).- los coeficientes de riego que requieran los cultivos realizables en la zona y c).- las obras hidráulicas que se proyecten.

Con base en la inspección técnica y el informe que rinda la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos sobre el régimen legal de las aguas afectables, la Comisión Agraria emitirá dictámen que será sometido al Gobernador del Estado; el dictámen entonces se tramitará en la misma forma que los dictámenes de Dotación de tierras. Los mandamientos de los Gobernadores se ejecutan siguiendo las reglas establecidas para la Dotación de tierras; la posesión provisional de las aguas se notificará a la Secretaría de Recursos Hidráulicos para que haga el reajuste de los aprovechamientos, lo reglamente y ordene la ejecución de las obras limitadoras necesarias para su disfrute transitorio. Concluida la primera instancia con las diligencias posesorias, el expediente se mandará para su revisión a la Secretaría de la Re-

forma Agraria, la que lo complementará en su caso y lo someterá a dictámen del Cuerpo Consultivo y a resolución del Presidente - de la República.

La accesión de aguas tiene trámite más sencillo que la Dotación porque nada más se trata de determinar su volúmen y su gasto en relación con las tierras de riego concedidas; estas aguas ya han sido afectadas porque, como parte accesoria del terreno, siguen la suerte de lo principal, según la tesis de la Ley Agraria que sólo es jurídicamente correcta en relación con las aguas de propiedad particular; en consecuencia, dentro del procedimiento de accesión se suprimen solicitud, publicaciones y notificaciones, y la secuela se orienta directamente a recabar datos indispensables para resolver en definitiva cuales son las aguas - que pertenecen a las tierras de riego afectadas por restitución, dotación, ampliación o creación de nuevos centros. La accesión, pues; es un procedimiento para titular al poblado beneficiado - las aguas que ya le pertenecen como consecuencia de haber recibido tierras de riego en posesión definitiva. El procedimiento de accesión consiste en: a).- la realización, por parte de la Delegación Agraria, de la inspección de aguas para recabar los datos y elementos de juicio que enumera el artículo 319 de la Ley Agraria en consulta y que ya se explicaron en renglones precedentes; b).- el estudio y dictámen del expediente por el Delegado Agrario; c).- la revisión del expediente por la Consultoría y dictámen del Cuerpo Consultivo Agrario; d).- acuerdo de accesión que firma el Secretario de la Reforma Agraria como representante del

Presidente de la República; y e).- publicación y ejecución del -
acuerdo en forma similar a como se ejecutan las resoluciones pre-
sidenciales.

Tal y como lo hemos venido haciendo, enseguida citaremos una
Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa al
tema de la Dotación de aguas:

"EJECUCION INCORRECTA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATO-
RIAS O RESTITUTORIAS DE TIERRAS O AGUAS, PARA RECLAMARLA EN AMPA-
RO NO SE REQUIERE CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD NI REUNIR LOS -
REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 66 DEL CODIGO AGRARIO.---
No reclamándose la resolución presidencial dotatoria, sino única-
mente el procedimiento de ejecución correspondiente, por estimar-
se que se aparte de los términos de la propia resolución presi-
dencial, caso en que el amparo no se encuentra dentro de la pro-
hibición contenida en el artículo 27, fracción XIV, de la Consti-
tución General de la República, en el sentido de que los propie-
tarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de
tierras o aguas no pueden ocurrir al juicio de amparo, salvo que
cuenten con certificado de inafectabilidad o, en su caso reúnan -
los requisitos del artículo 66 del Código Agrario, la circunstan-
cia de que los predios cuya afectación se reclama constituyan o
no pequeñas propiedades amparadas por certificados de inafectabi-
lidad, o que los dueños hayan comprobado o no fehacientemente
que se encuentran en posesión de los predios de autos, en los --
términos del citado artículo 66 del Código Agrario, resulta irre-
levante para determinar la procedencia o improcedencia del ju-
icio de amparo.

A.R. 6411/67.- Jaime Medina Valencia y otros.- Unanimidad de 4 -
votos.

A.R. 3755/69.- Inés Juárez Ramos.- 5 votos.

A.R. 1919/70.- Hipólito Cigarroa y Coagda.- 5 votos.

A.R. 4653/69.- Adalberto Pazos. Unanimidad de 4 votos

A.R. 2352/70.- Gilberto Garza .- Unanimidad de 4 votos." (90)

(90) Jurisprudencia y Ejecutorias, obra citada. página 111

4.3.3.- Nuevos centros de población ejidal

La necesidad agraria que funda la tramitación de un expediente de creación de nuevos centros de población agrícola existe en los siguientes casos: a).- cuando en un núcleo de población hay veinte o más campesinos capacitados sin tierra y b).- se reúne - un grupo, también de veinte campesinos capacitados sin tierra, que pertenecen a distintos poblados o tienen diferentes lugares de residencia. Además es requisito de procedencia que esta necesidad agraria no pueda satisfacerse por los procedimientos de dotación, restitución, ampliación, apertura de nuevas tierras al cultivo o acomodo de campesinos en parcelas vacantes (de acuerdo a lo establecido por los artículos 182. 242. 243 y 244 de la Ley Agraria vigente).

Como podemos observar, la necesidad agraria no está necesariamente conectada con un núcleo de población preexistente, lo que funciona como requisito de las demás acciones agrarias tendientes al reparto; los solicitantes pueden ser de un mismo poblado; pero aún así se trata de grupo abierto al cual pueden incorporarse campesinos de otros lugares; la Ley no señala criterio para regular la composición del grupo el que, en la práctica, se sujeta a diversas formas de autoselección. Los nuevos centros como instrumento del reparto agrario, quedan condicionados a que se agoten previamente los otros dos procedimientos de satisfac-

ción de necesidades parcelarias, pero que no tienden a la redistribución de la propiedad rústica si no a la redistribución de la propiedad rural de la que participan también los nuevos centros de población, nos referimos a la apertura de tierras al cultivo y al acomodo de campesinos en parcelas vacante.

El procedimiento para la creación de un nuevo centro de población ejidal, como los demás procedimientos tendientes al reparto agrario, tiene por objeto fundamental comprobar la existencia, - extensión y calidad de tierras afectables y definir que campesinos son los capacitados para recibirlos, adquiere rasgos peculiares que se derivan fundamentalmente de que, mediante este mecanismo procesal, se tratan de resolver necesidades agrarias mediante la afectación de bienes ubicados lejos de los lugares de residencia de los campesinos necesitados. Los trámites y características especiales de este procedimiento son:

a).- Se inicia a petición de los campesinos interesados o de oficio cuando se dicte resolución negativa en un procedimiento de Dotación, según lo previene el artículo 326 de la Ley Agraria vigente; en ambos casos los campesinos interesados eligen, en la forma usual, al Comité Particular que los represente hasta que se dicte y ejecute la resolución presidencial que proceda;

b).- Los campesinos interesados deben manifestar su conformidad de trasladarse al lugar que se señale para la creación del nuevo centro lo que, como se comprenderá, es requisito específi-

co de procedencia. Esta aceptación de traslado y nueva radicación se hará en la solicitud o mediante consulta que haga la Delegación Agraria a los interesados tratándose de iniciación de oficio;

c).- El expediente se tramita en una sola instancia por la sencilla razón de que, en sus inicios, no se sabe todavía en que Estado del país se ubicará el nuevo poblado. Una vez decidido el sitio de la fundación, se enviarán los estudios y proyectos formulados al Ejecutivo Local y a la Comisión Agraria correspondiente a fin de que expresen su opinión;

d).- La solicitud se publicará en la forma usual; también se notificará desde luego y directamente, a los propietarios señalados en la solicitud y después a los que resulten afectables en los estudios y proyectos que se formulen para resolver sobre la creación del nuevo centro;

e).- El criterio para determinar la validez o nulidad de fraccionamientos de predios rústicos adquiere matices especiales tratándose de nuevos centros;

f).- Hechos los estudios y formulados los proyectos para la creación del nuevo centro, el expediente se someterá a dictámen del Cuerpo Consultivo Agrario y luego se pone a consideración del Presidente de la República para que finalmente dicte la resolución que proceda; la resolución presidencial se ajustará a las

reglas comunes establecidas para las resoluciones de Dotación y surtirán los mismos efectos que éstas, pero además indicarán las Dependencias de los Ejecutivos Federal y Locales que contribuirán económicamente a cubrir los gastos de transporte e instalación y concederán los créditos para la subsistencia y establecimiento de los campesinos, así como las que intervendrán en la realización de las obras de infraestructura del nuevo poblado.

Es tan importante para la reforma agraria mexicana la implantación de nuevos centros de población agrícola, que la Ley Agraria vigente declara de interés público la elaboración y ejecución de planes regionales para la creación de estos centros. Esta determinación es corroborada por la siguiente Jurisprudencia:

"NUEVOS CENTROS DE POBLACION. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS QUE EMANAN DE UN PROCEDIMIENTO AGRARIO DE CREACION DE.- Si - ya la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterio en el sentido de que contra una resolución presidencial que niega la afectación de un predio determinado para la creación de un nuevo centro de población, el amparo es improcedente (tesis jurisprudencial No.58, fojas 127 y 128. Tercera Parte. Última Compilación), con mayor razón debe concluirse que el juicio de amparo también resulta improcedente cuando se reclaman actos que emanan de un procedimiento agrario relativo a la creación de un nuevo centro de población que se hacen consistir, fundamentalmente, en la realización de trabajos técnicos informativos en lugar diverso de aquel en que se encuentran ubicados los predios señalados para su afectación por el núcleo solicitante. En estas condiciones los quejosos no tienen interés jurídicamente tutelado para que, al crearse un nuevo centro de población se les dote de determinadas tierras, aun cuando las hayan señalado, ya que únicamente les asiste el derecho fundamental de solicitar y obtener las tierras y aguas que necesiten.

Amparo en revisión 3135/77.- Magdalena Beltrán y otros.- 2 de Febrero de 1978.- Ponente Arturo Serrano.- Secretario: Carlos Amado Yáñez." (91)

(91) Jurisprudencia y Ejecutorias, obra citada. página 207

4.4.4.- Reconocimiento y titulación de bienes comunales

Es la acción agraria que procede de oficio o a petición de parte, para confirmar o reconocer la propiedad comunal de los núcleos de población, que de hecho o de derecho se pruebe durante el procedimiento.

Este procedimiento encuentra su base sustantiva en el párrafo primero de la fracción VII del artículo 27 constitucional, en cuanto señala que:

"Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La Ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias."(92)

(92) Constitución Política, obra citada. página 28

Por su parte, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su precepto 267, reproduce textualmente el primer párrafo citado y precisa que se considerará como integrante de una comunidad al campesino que, además de reunir los requisitos que la propia Ley señala para disfrutar de capacidad individual agraria, sea originario o vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo agrario.

En los términos del artículo 356 de la Ley, el procedimiento es iniciado por la Delegación Agraria de oficio o a petición de parte, siempre que se den los siguientes requisitos: a).- que la superficie de que se trate no presente conflicto de linderos; y b).- que los terrenos reclamados se encuentren en posesión de comuneros de la entidad de la jurisdicción de la Delegación Agraria.

En caso de que los terrenos se encuentren dentro de los límites de dos o más Entidades federativas, la Secretaría de la Reforma Agraria señalará en cuál delegación se realizarán los trámites, sin perjuicio de que esa dependencia puede, en cualquier caso, conocer directamente el asunto.

Para efectos de la iniciación del procedimiento a petición de parte, el núcleo interesado debe presentar solicitud ante el Delegado Agrario, acompañada de los títulos o pruebas en que funden su derecho y, a falta de éstos, los documentos que comprueben que se trata de una comunidad. En todo caso en la solicitud

se indicarán los nombres de dos representantes, propietario y su plente, previamente electos por mayoría de votos, que gestionarán el trámite del expediente. Una vez recibida la solicitud o iniciado de oficio el expediente, la autoridad agraria que inter venga tiene un plazo de diez días para publicar la solicitud o acuerdo de iniciación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la Entidad donde se encuentren los bienes señalados. Para este efecto, los delegados que hayan iniciado el procedimiento deben enviar de inmediato copia de la solicitud o del acuerdo a la Secretaría de la Reforma Agraria.

El artículo 359 de la Ley en consulta dispone que la autoridad agraria tendrá un plazo de 30 días para efectuar los siguientes trabajos técnicos: a).- localización de la propiedad comunal sobre la que se alegue tener derechos, con título o sin él, formulando el plano correspondiente; b).- levantamiento del censo general de población comunera; verificación de los datos que demuestren la posesión y demás actos de dominio realizados dentro de las superficies cuya titulación se pretende; y c).- en caso de que se presenten títulos, emisión de un dictamen paleográfico en el que conste su autenticidad. A falta de títulos, se valorarán las pruebas que demuestren la posesión de la comunidad.

Al concluir los trabajos técnicos, sus resultados, así como la publicación relativa a la iniciación del expediente, se ponen a la vista de los interesados por un plazo de treinta días, para que expongan lo que a su derecho convenga. En el mismo lapso, se recaba la opinión del Instituto Nacional Indigenista.

Al quedar concluidos los trámites, la Secretaría de la Reforma Agraria envía el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, que emite un dictámen conforme al cual se elabora un proyecto de resolución, que es sometido a la consideración del Presidente de la República, para que éste dicte la resolución definitiva. La resolución presidencial se inscribe en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad o Entidades correspondientes.

La ejecución de las resoluciones presidenciales por las que se reconozca la propiedad de las comunidades será efectuada por la Delegación Agraria, que deslindará los terrenos reconocidos y señalará las fracciones que posean los comuneros en lo particular. Asimismo, en el acto de ejecución se hará la designación del Comisariado y del Consejo de Bienes Comunales, en caso de que éstos no existan.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la siguiente:

"BIENES COMUNALES. SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE DE RECONOCIMIENTO Y TITULACIÓN DE CONFLICTO DE LÍMITES.- Si en el trámite de un expediente de reconocimiento y titulación de bienes comunales surge un conflicto de límites con un núcleo de población comunal, - debe, de oficio, suspenderse el procedimiento instaurado en la vía de reconocimiento y titulación de bienes comunales y continuarse en la de conflicto de límites, como lo dispone el artículo 166 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Amparo en revisión 247/75.- Núcleo comunal de San Baltazar.- 17 de diciembre 1977.- 5 votos."(93)

(93) Jurisprudencia y Ejecutorias, obra citada. páginas 24 y 25

CAPITULO QUINTO
LA REESTRUCTURACION DE LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS
DE DOTACION Y AMPLIACION DE EJIDOS

- 5.1.- Concepto de "procedimiento"
- 5.2.- Concepto de "proceso"
- 5.3.- Breves notas sobre los procedimientos en el Derecho Positivo Mexicano
 - 5.3.1.- El procedimiento civil
 - 5.3.2.- El procedimiento laboral
 - 5.3.3.- El procedimiento penal
 - 5.3.4.- El procedimiento agrario
- 5.4.- El procedimiento agrario de Dotación
- 5.5.- El procedimiento agrario de Ampliación de ejidos
- 5.6.- Propuesta de Reformas

El nivel científico en el que es considerado y aceptado actualmente el derecho procesal como disciplina jurídica autónoma y su contenido propio nos exime de la necesidad de mayor demostración. Pero si es oportuno insistir en el esclarecimiento de la cuestión relativa, así puede hablarse del derecho procesal civil, derecho procesal penal, derecho procesal fiscal, derecho procesal administrativo, derecho procesal del trabajo, derecho procesal agrario, etc. De acuerdo a los diferentes tratadistas el derecho procesal como ciencia es uno sólo y su aplicación es la que varía según se trate del campo civil, penal, fiscal, administrativo, laboral, agrario, etc.

De esta manera, los conceptos de acción, jurisdicción y proceso, básicos en el derecho procesal no admiten clases ni divisiones; la acción como facultad del hombre de requerir el pronunciamiento de la jurisdicción, ésta a su vez como la función pública que implica el deber de recibir las peticiones y posteriormente acogerlas o rechazarlas y el proceso como conjunto de actos coherentes que tiene como fin dirimir el conflicto y restaurar la paz social.

Por razones de ejecución práctica e incluso didáctica, si podemos aceptar las diversas ramas que hemos mencionado. Y es por ello que existen un Código de Procedimientos Civiles, Código de Procedimientos Penales. Ahora bien, dentro de nuestro derecho positivo mexicano la existencia de un Código Procesal específico de ninguna manera presupone necesariamente la vigencia de un correlativo sustantivo pues al lado de los Códigos de Procedimientos Civil y Penal, existen normas que rigen el procedimiento en

la materia respectiva. Así tenemos que el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal del Trabajo; establecen en sus respectivos capitulados lo referente al procedimiento, por lo que podemos decir que, la realidad nos enseña que no es forzosamente imprescindible la vigencia de un Código Sustantivo para que rija y se aplique el correspondiente Código Adjetivo, pues las normas de aquél pueden estar contenidas conjuntamente con las de este en un sólo cuerpo legal unitario o comprenderse en una disposición legal específica y propia, sin embargo estamos de acuerdo en que la existencia de un Código Sustantivo con su correspondiente Código Adjetivo, facilita en la práctica, la aplicación de las normas contenidas en éste. Una vez analizado lo referente al Derecho Procesal, enseguida estudiaremos los conceptos: "procedimiento" y "proceso".

5.1.- Concepto de "procedimiento"

Un error en que se incurre frecuentemente por quienes se inician en el estudio del derecho procesal, es el de confundir procedimiento y proceso, no obstante que ambos conceptos son claramente diferentes, como veremos a continuación. Para llevar a cabo lo anterior, nos basaremos en las obras de: Cipriano Gómez Lara, Manuel Rivera Silva y Martha Chávez Padrón.

En su importante obra "Teoría general del proceso", el destacado procesalista Cipriano Gómez Lara, menciona:

"El procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo (vgr: procedimiento incidental o impugnativo)." (94)

Continuando con su intervención el citado tratadista, enseña la guía señala:

"El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido hay muchos y variados procedimientos jurídicos; por ejemplo, los procedimientos administrativos, notariales, registrales, etc., en los procedimientos administrativos, encontramos las formas de actuación, las conductas a desarrollar en la actuación del particular frente al Estado, por ejemplo, al solicitar que se determine el monto de éste; o al tramitar concesiones, registro de patentes o marcas o todo tipo de peticiones regladas" (95)

Por su parte, en el libro "El procedimiento penal" su autor Manuel Rivera Silva, escribe:

"Fenech, partiendo del contenido intuitivo, gramatical y lógico de las palabras, al termino proceso intencional le da el sig-

(94) GOMEZ Lara, Cipriano. "Teoría general del proceso." Editorial UNAM. 1a. Edición. México D.F., 1974. página 221

(95) Ibid. páginas 221 y 222

nificado de un acto (conducta humana) que tiene desarrollo temporal y a la palabra procedimiento le otorga el alcance de norma - que regula un acto que se desarrolla en el tiempo. De esta manera, tenemos el acto intencional como proceso y el procedimiento como norma que rige ese proceso." (96)

La Doctora Martha Chávez Padrón, al referirse al tema que nos ocupa menciona:

"El Doctor Niceto Alcalá Zamora nos explica que los términos proceso y procedimiento se emplean con frecuencia, incluso por procesalistas eminentes, como sinónimos o intercambiables. Conviene, sin embargo, evitar la confusión entre ellos, porque si bien todo proceso requiere para su desarrollo, un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso. El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento se reduce a una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo." (97)

De acuerdo a las definiciones citadas, nosotros pensamos que el procedimiento es la forma en que el conjunto de actos encaminados a la aplicación del derecho, habrán de realizarse. En otras palabras, el procedimiento consiste en la manera de proceder, en el seguimiento de la especial tramitación que fija la Ley.

(96) RIVERA Silva, Manuel. "El procedimiento penal." Editorial - Porrúa, S.A., 8a. Edición. México D.F., 1977. página 25

(97) CHAVEZ Padrón, Martha, obra citada. páginas 69 y 70

5.2.- Concepto de "proceso"

Intentaremos ahora, brevemente y en forma por demás general, hacer una referencia del concepto "proceso". Para tal efecto, en seguida veremos lo que han opinado algunos tratadistas:

En su obra "Teoría general del proceso", el procesalista mexicano Cipriano Gómez Lara establece su posición al escribir:

"El proceso es pues un conjunto de procedimientos, entendiéndose éstos, como conjunto de formas o maneras de actuar. Por lo anterior, la palabra procedimiento en el campo jurídico, no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso. El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido hay muchos y variados procedimientos jurídicos."(98)

Manuel Rivera Silva en su Libro "El procedimiento penal", indica:

"Siguiendo las ideas apuntadas, para Fenech existe: a).- Proceso: hecho con desarrollo temporal; b).- Proceso intencional: hecho con desarrollo temporal provocado por la voluntad del hombre (acto); y c).- Procedimiento, normas que regulan el desarrollo de un proceso intencional, o sea, de un acto o actos.

Para nosotros, se presenta la siguiente situación: a).- Acti

(98) GÓMEZ Lara, Cipriano. obra citada. página 221

vidades: hechos humanos; b).- Procedimiento: actividades que están reguladas por normas."(99)

A su vez, en su obra "El proceso social agrario y sus procedimientos", la Doctora Martha Chávez Padrón nos ilustra con sus elocuentes palabras:

"En general se considera que el proceso supone una actividad generadora de actos jurídicamente reglamentados, encaminados todos a obtener una determinada resolución jurisdiccional y está - constituido por la serie de actos del juez y de las partes y aún de terceros, encaminados a la realización del derecho objetivo, que constituyen el procedimiento."(100)

Por su parte, el procesalista de nacionalidad española Jesús González Pérez en su Libro "Derecho procesal administrativo mexicano", nos señala:

"El proceso es, respecto de la función jurisdiccional, lo que el servicio público es respecto de la función administrativa. Uno y otro consisten en un complejo de actividades o actuaciones en que se concreta una función pública."(101)

Más adelante, reafirma las palabras citadas:

(99) RIVERA Silva, Manuel, obra citada. páginas 25 y 26

(100) CHAVEZ Padrón, Martha, obra citada. página 69

(101) GONZALEZ Pérez, Jesús. "Derecho procesal administrativo mexicano." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F. 1988. página 24

"En la situación actual no puede negarse el carácter público del derecho procesal, en cuanto que es el derecho que se refiere al proceso, y el proceso no es otra cosa que la concreción de una función estatal: la jurisdiccional."(102)

En resumen, una vez analizada la posición de los diferentes tratadistas citados con respecto a los conceptos: "procedimiento" y "proceso", podemos decir, de acuerdo a nuestro particular punto de vista que, el "proceso" es un conjunto de actos encaminados a la aplicación del derecho; el "procedimiento", por su lado constituye la forma en que tales actos habrán de realizarse, es decir, el "procedimiento" consiste en el orden de proceder, - en la especial tramitación que fija la Ley.

5.3.- Breves notas sobre los procedimientos en el Derecho Positivo Mexicano

Pensamos que presentar una visión panorámica del derecho procesal mexicano, resultaría una tarea muy compleja y extremadamente difícil, pues, de acuerdo a nuestro derecho positivo vigente, tenemos gran cantidad de materias de derecho procesal entre las que cabe citar: el derecho procesal civil, el derecho procesal -

(102) GONZALEZ Pérez, Jesús. obra citada. página 35

mercantil, la rama que podemos llamar derecho procesal social, y la cual incluye al derecho agrario y al derecho laboral, el derecho procesal penal, el derecho procesal administrativo, el derecho procesal constitucional, etc. En base a lo anterior, podemos hablar de la existencia de un Código de Procedimientos Civiles, el Código Federal de Procedimientos Penales. Al lado de éstos, - el Código Fiscal de la Federación establece en su capitulado una "Fase contenciosa del procedimiento tributario"; la Ley Federal del Trabajo, establece lo relativo al procedimiento en su Título XIV, llamándole "Derecho procesal del trabajo"; la Ley Federal - de Reforma Agraria, en su Libro Quinto nos habla de los "Procedimientos agrarios", de esta misma manera los demás Códigos o Leyes, también establecen lo relativo al procedimiento.

Repetimos que por ser un trabajo extraordinario y además saldría de nuestro objetivo, de ninguna manera trataremos de analizar cada uno de los procedimientos que existen en nuestro derecho positivo; razón por la cual únicamente analizaremos lo relativo a los procedimientos: civil, laboral, penal y agrario.

5.3.1.- El procedimiento civil

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que se encuentra vigente, fue expedido el 29 de agosto de 1932 - por el entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos don Pascual Ortiz Rubio, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 10., al 21 de septiembre de ese año.

En el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal se regula un juicio ordinario civil a través del cual se tramitan la generalidad de los litigios o sea todos aquellos litigios que no tengan señalada una tramitación especial y diversos juicios especiales. El juicio ordinario civil se caracteriza sobre todo por el hecho de que en él se encuentran claramente diferenciadas y separadas las diversas etapas procesales y porque para cada una de ellas se señalan plazos y términos más o menos amplios. Asimismo, en éste Código se establecen los juicios civiles especiales en los cuales se suele abreviar los plazos. Los juicios especiales regulados son los siguientes:

- a).- El juicio ejecutivo civil;
- b).- El juicio especial hipotecario;
- c).- El juicio especial de deshaucio;
- d).- El juicio arbitral;
- e).- Los juicios de tercerías;
- f).- Los juicios de concurso;
- g).- Los juicios sucesorios;
- h).- El juicio para las controversias familiares;
- i).- De las controversias en materia de arrendamiento de fincas urbanas destinadas a habitación.(103)

Por razones que salen de nuestro objetivo fijado, no será posible que realicemos el estudio de cada uno de los juicios enumerados, por lo que únicamente nos referiremos al juicio ordinario civil.

(103) Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
Editorial Berbera, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1990
páginas 363-366

Al juicio ordinario también se le denomina plenario; constituye el juicio-regla entre todas las legislaciones procesales, - tanto clásicas como modernistas y dentro de él, se resuelven toda clase de litigios y no sólo determinada especie de ellos; es el juicio prototipo que ha sido y es el modelo de los demás que tienen el carácter de juicios especiales o extraordinarios que - con tales nombres, reglamenta, no sólo el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, sino también las demás codificaciones procesales que actualmente se encuentran vigentes - en las Entidades Federativas.

Generalmente el proceso civil tiene su origen en el interés particular de las partes las cuales ponen en actividad a los órganos jurisdiccionales para la aplicación de la Ley al caso concreto.

Más el juicio ordinario civil, atento al contenido de los artículos 255 a 277, 299 y 300, estructura su procedimiento en la siguiente forma:

- a).- La demanda y la contestación, que fijan el debate;
- b).- Periodo de ofrecimiento y admisión de pruebas;
- c).- Término reconvencivo de pruebas;
- d).- Alegatos y citación para sentencia;
- e).- Apelación;
- f).- Sentencia ejecutoriada;
- g).- La vía de apremio (104)

(104) Código de Procedimientos Civiles, obra citada. páginas 364 y 365

Por lo que hace a los principios que rigen el proceso civil en realidad, son diversos y múltiples los enumerados por los autores, pudiéndose decir, que son tantos como los criterios que adoptan cada uno de los jurisconsultos que se ocupan de este estudio, enseguida enumeramos los que a nuestro juicio tienen mayor importancia:

- a).- Adaptación al proceso;
- b).- Adquisición procesal;
- c).- Concentración;
- d).- Consumación procesal;
- e).- Contradictorio;
- f).- Convalidación;
- g).- Economía procesal;
- h).- Eficacia procesal;
- i).- Eventualidad;
- j).- Igualdad;
- k).- Impulsión procesal;
- l).- Iniciativa de las partes;
- m).- Inmediación;
- n).- Probidad;
- o).- Prueba por escrito;
- p).- Publicidad;
- q).- Subrogación y subsistencia;
- r).- Dispositivo; y
- s).- Congruencia de las sentencias.⁽¹⁰⁵⁾

(105) Cfr. PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. Editorial Porrúa, S.A., 17a. Edición. México D.F., 1986. páginas 627 y 628

a).- Principio de adaptación al proceso; de conformidad con este principio, el proceso ha de realizarse según la especie de que se trate, así por ejemplo, cada juicio ha de tramitarse distintamente según el caso, un juicio de divorcio, un juicio de in testado, un especial de deshaucio, etc.

b).- Principio de adquisición procesal; consiste en que las pruebas rendidas por una de las partes pueden beneficiar a todas las demás.

c).- Principio de concentración; Por virtud de este, deben reunirse o concentrarse las cuestiones litigiosas para ser resueltas todas o el mayor número posible de ellas, en la sentencia de definitiva.

d).- Principio de consumación procesal; consiste en que por regla general, los derechos y las facultades procesales, se extinguen al ser ejecutadas. Por ejemplo, la facultad de contestar la demanda se extingue una vez que se ha contestado.

e).- Principio de contradictorio; según este principio, el tribunal debe dar a las partes la oportunidad de ser oídas en la defensa de sus derechos, y no se viola cuando ellas no aprovechan esa oportunidad.

f).- Principio de convalidación; tiene lugar cuando el acto procesal nulo no es impugnado legalmente, es decir queda revalidado tácita o expresamente por la parte que sufre lesión por nulidad.

g).- Principio de economía procesal; significa que el proceso ha de desarrollarse con la mayor economía de tiempo, de energías y de costo.

h).- Principio de eficacia procesal; el proceso no debe producirse en detrimento del que lo promueve en defensa o en ejercicio de sus derechos.

i).- Principio de eventualidad; según este principio, las partes en el proceso deben ejercitar en el periodo correspondiente, las acciones, derechos y manifestar los hechos sobre los que pretendan recaiga una decisión judicial, ya que no les será útil hacerlo en periodo distinto.

j).- Principio de igualdad; las partes deben tener en el proceso un trato igual, deben tener las mismas oportunidades para la defensa de sus intereses.

k).- Principio de impulsión procesal; son las partes quienes deben hacer las promociones necesarias en la total tramitación del proceso; salvo casos excepcionales.

l).- Principio de iniciativa de las partes; por virtud de este principio, la iniciación del proceso corresponde generalmente a las partes y de ninguna manera al juez.

m).- Principio de inmediación; consiste fundamentalmente, en la identidad física del juez con las partes en el proceso, se entiende que sea el mismo juzgador el que conozca de la demanda.

n).- Principio de veracidad; al proceso se le debe considerar como una institución de buena fe y, por lo mismo, no debe ser manejado por las partes con fines contrarios; teniendo los jueces la facultad de dictar las medidas necesarias para impedir que alguna de las partes procedan de mala fe.

o).- Principio de prueba por escrito; es el acto escrito que procede de la persona contra la cual se endereza la demanda y el cual hace verosímil el hecho alegado.

p).- Principio de publicidad; quiere decir, que las audiencias deberán ser públicas, la misma ley adjetiva prevé las excepciones.

q).- Principio de subrogación y subsistencia de las cargas; según este principio el adquirente de un inmueble en remate judicial, lo adquiere con las hipotecas y gravámenes que sobre él giran, cuyo monto ha de deducirse del precio que el comprador pague por el inmueble.

r).- Principio dispositivo; el ejercicio de la acción procesal está encomendada en sus dos formas, activa y pasiva, a las partes y no al juez.

s).- Principio de congruencia de las sentencias; consiste en que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis planteada por medio de los escritos de demanda, contestación, réplica y dúplica.⁽¹⁰⁶⁾

(106) Cfr. PALLARES, Eduardo, obra citada. páginas 628-630

5.3.2.- El procedimiento laboral

En la vigente Ley Federal del Trabajo se regulan un juicio ordinario, un juicio especial para los conflictos colectivos de naturaleza económica, un juicio especial para las prestaciones de menor cuantía; esto es, entre otros juicios también de considerable importancia. Nosotros solamente haremos una breve referencia a los mencionados:

a).- El juicio ordinario tiene un carácter preponderantemente oral. Una vez presentada la demanda el juicio se desenvuelve básicamente en tres audiencias: la de conciliación, demandas y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas; la audiencia de desahogo de pruebas y expresión de alegatos, y la audiencia de discusión y votación del laudo.

b).- El juicio especial para los conflictos colectivos de naturaleza económica tiene un carácter fundamentalmente técnico. Como en el laudo se debe decidir sobre la modificación de las condiciones de trabajo, la parte principal del juicio la constituye el Dictamen que deben rendir tres peritos designados por la Junta de Conciliación y Arbitraje, en el cual, con base en los estudios económicos, contables y sociales que realiza, dichos peritos debe proponer la solución del conflicto. Presentada la demanda por escrito, el juicio se desarrolla básicamente también en tres audiencias: en la primera, la Junta debe intentar la con

ciliación de las partes y en caso de no lograrla, escuchará las peticiones y hechos en que aquellas se funden y designará a los tres peritos que deberán formular su dictamen; formulado este, concederá un plazo de 72 horas para que las partes formulen observaciones y en caso de que lo hagan, citará a una audiencia de pruebas en la que se puede interrogar a los peritos; en la tercera audiencia se debe discutir y votar el proyecto de laudo formulado por el auxiliar de la Junta con base en el dictamen de los peritos.⁽¹⁰⁷⁾

c).- En el juicio especial para las cuestiones de menor cuantía señaladas en el artículo 892 de la Ley Federal del Trabajo, se ha intentado concentrar todas las etapas procesales en una sola audiencia. Presentada la demanda escrita, la Junta debe citar a las partes a una Audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución. Después de la experiencia del juicio de mínima cuantía en materia civil; cabe abrigar serias dudas sobre las posibilidades reales de que el juicio se lleve a cabo de manera efectiva en una sola audiencia.⁽¹⁰⁸⁾

Retomando lo concerniente al juicio ordinario, enseguida nos permitimos citar las palabras del Doctor Nestor de Buen, escritas en su obra "La reforma del proceso laboral."

(107) Cfr. Ley Federal del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A., 62a. Edición. México D.F., 1990. páginas 424-426

(108) Cfr. Ibid. páginas 415-418

"No puede dudarse que el legislador actuó con extraordinaria valentía y decisión al diseñar el juicio ordinario, que es el eje de los conflictos individuales y el que más afecta socialmente. La huelga, siempre espectacular, tiene en alguna medida un impacto menor. Por lo menos interesa a grupos mucho más reducidos. En cambio las demandas por despido, materia esencial de los juicios ordinarios, son las que alimentan de manera abrumadora a los tribunales."(109)

Actualmente los artículos que encierran las reglas del juicio ordinario en materia laboral corresponden a los números 870 al 891; los cuales integran un capítulo importantísimo que lleva el título de "Procedimiento ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje". Por considerar que es una tarea sumamente difícil exponer todos los aspectos del citado juicio ordinario, solamente haremos una breve referencia a éste.

En el Procedimiento ordinario ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, hay una etapa para fijar la litis, demanda, contestación, réplica, dúplica o contra réplica.

Hay una audiencia o etapa para ofrecer pruebas y otras para desahogar las mismas, lo que hace que los trámites y los plazos sean más largos y el procedimiento más complicado y al final se termina el juicio mediante un Laudo definitivo que equivale lo que en Derecho Común es la Sentencia Definitiva.

(109) BUEN, Néstor de. "La reforma del proceso laboral." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1980. página 91

Por lo que se refiere a los principios que rigen el proceso ordinario laboral, son diversos y múltiples los enumerados por los autores, al efecto, podemos decir que son tantos como los criterios que adoptan cada uno de los juristaconsultos que se ocupan de este estudio, enseguida enumeramos los que a juicio del Doctor Nestor De Buen, tienen mayor importancia:

a).- Principio dispositivo; en virtud del cual el juicio se debe de iniciar exclusivamente a instancia de parte;

b).- Principio de concentración; este se expresa en la acumulación, en una sola audiencia, de las tres etapas: conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas.⁽¹¹⁰⁾

Para el tratadista Mario Salinas Suárez del Real, los principios del derecho procesal del trabajo son:

a).- Principio de oralidad procesal; esto es que se requiere la comparecencia de las partes en forma personal o por medio de representante a todas y cada una de las audiencias que componen el proceso ya que si alguna de las partes no asiste personalmente o por conducto de sus apoderados, se le considerará perdido el Derecho. En la práctica, los tribunales laborales han considerado que aunque la parte comparezca por escrito contestando la demanda y ofreciendo pruebas, presentando éstas por conducto de la Oficialía de Partes, se le tiene por perdido su Derecho ya que

(110) BUEN, Néstor de. obra citada. página 91

no estuvo presente en el momento de la celebración de la audiencia. Este principio de oralidad, es privativo del derecho procesal del trabajo.⁽¹¹¹⁾

b).- Principio de celeridad del proceso; significa que debe existir rapidez, prontitud, en la actividad con que se actúe en el procedimiento del trabajo y se pretende por medio de este principio que en una sola audiencia se resuelva la controversia. Esta premura se desea que beneficie a la clase trabajadora.

c).- Principio de inmediación procesal; quien juzga la conducta y que conoce del proceso, debe ser la misma persona que decida o resuelva; que reciba la demanda, que conozca de las pretensiones reclamadas así como de las defensas que se opongan, que conozca de las pruebas que aporten las partes y del desahogo de éstas y con todo ello llegue a formarse una convicción respecto del asunto para poder resolverlo.

d).- Principio de informalidad; se pretende simplificar los pasos procesales actuando con sencillez, evitándose expresiones retóricas, pero de ninguna manera nos debe llevar a la ausencia total de formalidades⁽¹¹²⁾

e).- Principio de paridad procesal; se debe dar un trato de igualdad a las partes en el proceso, y aunque sean desiguales en

(111) Cfr. SALINAS Suárez, Mario. "Práctica laboral forense." - Editorial Cárdenas, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1980 página 9

(112) Cfr. Ibid. página 10

esencia trabajador y patrón se les iguala procesalmente no dando motivos de parcialidad para ninguna de ellas.

f).- Principio de impulso procesal; las partes del proceso son las que impulsan el trámite, ya que en caso contrario existen figuras jurídicas que hacen fenecer el proceso, tal y como sucede con la caducidad.⁽¹¹³⁾

5.3.3.- El procedimiento penal

Dentro del mundo del derecho procesal penal, es de suma importancia la opinión del tratadista Manuel Rivera Silva quien en su obra "El procedimiento penal", señala los periodos en que se divide el procedimiento penal en materia federal así como el procedimiento penal para el Distrito Federal.

Refiriéndose al Código de Procedimientos Penales para el ámbito Federal, nos dice:

"En el artículo 10., se fijan los periodos que abarca el procedimiento penal federal, señalándose uno de averiguación previa otro de instrucción, el tercero de juicio y el último de ejecución. El primer periodo coincide en todas sus partes con lo que

(113) Cfr. SALINAS Suárez, Mario, obra citada. página 10

nosotros llamamos preparación de la acción procesal, y en él se afirma que el contenido de este periodo está en un conjunto de actividades, para establecer si el Ministerio Público ejercita la acción penal."(114)

De acuerdo con Manuel Rivera Silva, la instrucción comprende: las diligencias practicadas con el fin de averiguar la existencia de los delitos y las circunstancias en que se cometieron así como la responsabilidad o irresponsabilidad de los inculpados. - Principia desde el momento en que el detenido queda a disposición de la autoridad judicial y termina cuando el Ministerio Público va a formular conclusiones.

El tercer periodo, abarca desde que el Ministerio Público formula conclusiones, hasta la sentencia.

Por último, al referirse al periodo de ejecución, estima que no pertenece al procedimiento penal.⁽¹¹⁵⁾

Por lo que se refiere al Código Federal de Procedimientos Penales que se encuentra vigente, establece las siguientes fases, en que se divide el procedimiento penal:

1.- El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para

(114) RIVERA Silva, Manuel, obra citada. página 40

(115) Cfr. Ibid. páginas 40 y 41

que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

II.- El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

III.- El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

IV.- El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V.- El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

VI.- El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas; y

VII.- Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos."(116)

(116) Código Federal de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa S.A., 41a. Edición. México D.F., 1989. páginas 153 y 154

5.3.4.- El procedimiento agrario

Refiriéndonos concretamente a nuestra materia, encontramos la siguiente situación: la Ley Federal de Reforma Agraria dedica su Libro Quinto a los Procedimientos Agrarios y, las normas en él - contenidas reflejan el conjunto de principios y conceptos fundamentales del derecho agrario. Esas normas adjetivas tienen como objeto la aplicación de las disposiciones sustantivas del mismo ordenamiento, que corresponde a una serie de órganos del Estado, cuya organización, estructura y atribuciones son regulados por - la propia Ley Federal de Reforma Agraria.

La primera consideración genérica que observamos en materia agraria, es que el proceso no es mixto, oral y escrito, sino que es exclusivamente escrito; como comprobación de lo anterior, observamos que el único requisito formal de la demanda es que se - formule por escrito, de acuerdo a lo establecido por el artículo 272 de la Ley Agraria en consulta.

Por lo que respecta a la jurisdicción, esta es de índole Federal; por esta razón, deducimos que, aunque los Gobernadores de los Estados se entienden relacionados por jurisdicción interna - con su localidad, su actuación en materia agraria no es de carácter local, sino Federal en relación a la materia, al elemento de carácter real de las normas que aplican.

En cuanto a la movilidad del proceso, observamos que se resuelve en una predominancia de movilidad oficiosa, no siendo siempre indispensable la promoción de las partes.

Respecto del principio de unidad. Así como el Derecho Social Sustantivo ha ganado su autonomía frente al Derecho Público y - Privado, asimismo, pensamos que existe la independencia del derecho procesal social.

En cuanto a la relación procesal, la interposición de una demanda ante un órgano o autoridad distinta del Gobernador de una Entidad Federativa, sólo da lugar a que la solicitud se remita, mediante oficio, a la autoridad competente respondiendo al principio de la oficiosidad y simplicidad del juicio social agrario.

En el último inciso trataremos instituciones relativas a etapas procesales que merecen tratamiento especial en virtud de sus características e importancia para nuestra Tesis, razón por lo cual lo relativo a notificaciones, pruebas, sentencias, etc., se tratarán en el citado inciso; fundamentalmente porque estas instancias tienen que ver con las formas esenciales del procedimiento de características agrarias.

Resta tan sólo decir que, en los dos siguientes incisos analizaremos el procedimiento agrario de Dotación y el procedimiento agrario de ampliación de ejidos.

5.4.- El procedimiento agrario de Dotación

La parte medular de las acciones agrarias se localizan en la restitución y Dotación respectivamente. Así las encontramos en la Colonia y en forma embrionaria, pero definitiva en la Revolución, de acuerdo a los artículos 10., y 30., de la Ley del 6 de enero de 1915. Pasó inmediatamente para el Constituyente de 1917, que las recoge y formaliza en el artículo 27, al mismo tiempo le da categoría constitucional a la Ley del 6 de enero de 1915.

La reglamentación de las acciones va a acaparar los contenidos de las Circulares Agrarias, más tarde la Ley de Ejidos de 1920, paso inmediato para el inicio de la sistemática jurídica agraria en la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y de Aguas de 1927, que es el tránsito para los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, hasta llegar a la vigente Ley Federal de Reforma Agraria.

Las demás acciones, como las de ampliación, acomodo, nuevos centros de población, entre otras, están directamente e indirectamente ligadas con la Dotación y Restitución.

Es una alternativa para los núcleos de población, que inicien un procedimiento de Dotación o de Restitución, para que de oficio o a petición de parte, puedan ejercer al mismo tiempo am-

bas acciones, y así amplíen su pretensión jurídica de obtener - tierras, aguas o bosques conforme a la normatividad constitucional y reglamentaria agraria.

La Restitución se inicia a solicitud del núcleo de población, ante el Gobernador de la Entidad donde estén localizados los terrenos o aguas a reivindicar; pero al mismo tiempo se instaura - de oficio el procedimiento Dotatorio, para el caso de que la Restitución se declare improcedente. Lo anterior, de acuerdo a lo establecido por el artículo 274 de la Ley Agraria en consulta. El mismo artículo ordena que; la publicación de la solicitud de Restitución, también surtirá efectos de notificación para el procedimiento de Dotación, tanto de tierras, como para propietarios o usuarios de aguas destinadas al riego de las tierras afectables.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 276, el núcleo de población que solicite por escrito la Dotación de tierras y aguas ante el Gobernador en cuya jurisdicción se encuentren los bienes motivo del procedimiento dotatorio, tiene la opción de interponer la acción de Restitución ante la misma autoridad, antes de que se dicte la resolución presidencial. El expediente se continuará tramitando, tanto por la vía dotatoria como restitutoria.

A continuación trataremos los aspectos medulares de las dos instancias del procedimiento de Dotación de tierras, y las particularidades del de aguas.

Principiaremos como es obvio, con la Primera Instancia, una vez publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio de la acción de Dotación, la Comisión Agraria Mixta efectuará - dentro de los 120 días siguientes, los trabajos que a continuación se anotan:

I.- Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;

II.- Levantamiento de un plano del radio de afectación que contenga los datos indispensables para conocer la zona ocupada por el caserío, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales, y las porciones afectables de las fincas, y

III.- Informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo peticionario; sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales."(117)

El artículo 287 dispone que el censo agrario y el recuento pecuario sean levantados por una junta censal integrada por un representante de la Comisión Agraria Mixta, quien dirige los trabajos, y un representante de los campesinos solicitantes designados por el Comité Particular Ejecutivo.

(117) Ley Federal de Reforma Agraria, obra citada. páginas 114 y 115

Por su parte, el artículo 288 indica que el censo debe incluir a todos los individuos capacitados para recibir unidad de Dotación especificando sexo, estado civil, y relaciones de dependencia económica dentro del grupo familiar, etc., y las superficies de tierra, el número de cabezas de ganado y los aperos que posean. La Comisión Agraria Mixta pone a la vista de solicitantes y propietarios los trabajos censales para que en un término de diez días formulen sus objeciones y aporten las pruebas documentales correspondientes.

En los términos del artículo 289, la Comisión Agraria Mixta, o en su defecto el Delegado Agrario, debe ordenar que en los trabajos técnicos se incluyan todos los núcleos de población de una región, a efecto de que se recaben los datos de los poblados que hayan solicitado ejidos y los de los núcleos que existan en la misma región y no hayan presentado solicitud, con el objeto de que, en caso necesario, se dicte el acuerdo de iniciación de oficio.

De conformidad con el artículo 297, los propietarios presuntos afectados pueden ocurrir por escrito ante la Comisión Agraria Mixta a exponer lo que a su derecho convenga y aportar documentos, en cualquier momento de la tramitación del expediente y hasta cinco días antes de que la Comisión rinda su dictamen al Ejecutivo Local.

En el artículo 291, se fija un plazo de quince días, contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente, para

que la Comisión Agraria Mixta, tomando en cuenta los datos que -
obren en el mismo, así como las pruebas presentadas por los inte-
resados, dictamine si procede o no la Dotación. Este dictamen es
sometido a la consideración del Ejecutivo Local, quien debe dic-
tar su mandamiento en un plazo no mayor de quince días, hecho lo
cual ordena su ejecución y lo turna a la Secretaría de la Reforma
Agraria para la continuación del trámite.

En el artículo 293 se ordena que si el Ejecutivo Local no -
dicta su mandamiento dentro del plazo de quince días, se conside-
ra desaprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta y ésta -
debe recoger el expediente dentro de los tres días siguientes pa-
ra su trámite subsecuente. A su vez, el artículo 294 se refiere
al supuesto de que la Comisión no emita su dictamen en el plazo
legal, caso en que el Ejecutivo Local debe recoger desde luego -
el expediente, dictando en un plazo de cinco días, el mandamien-
to que juzgue procedente, ordenando su ejecución y turnándolo a
la Secretaría de la Reforma Agraria. El artículo 295 dispone que
la Delegación Agraria, en caso necesario, recabará los datos que
faltan y practicará las diligencias que procedan dentro de un -
plazo de treinta días, formulará un resumen del caso y con su -
opinión lo enviará junto con el expediente, en el término de tres
días, al Secretario de la Reforma Agraria. Por último, en el ar-
tículo 296 se establece la obligación de la Comisión Agraria Mix-
ta de dar aviso a la Delegación Agraria del envío de sus dictame-
nes al Ejecutivo Local y de los casos en que éste no dicte oportu-
namente su mandamiento.

De conformidad con el artículo 298, el Ejecutivo Local debe enviar su mandamiento, en el plazo de cinco días, a la Comisión Agraria Mixta. El mismo artículo establece un plazo de dos meses a partir de la fecha del mandamiento, para que se practique la diligencia, que invariablemente debe comprender el deslinde de los terrenos que sean entregados.

Por su parte, el artículo 299 dispone que la ejecución del mandamiento se hace citándose previamente a todos los interesados a la diligencia, en la que se da a conocer su contenido, se deslindan los terrenos objeto de la Dotación y se nombra al Comisariado Ejidal, que recibe la documentación correspondiente.

En el artículo 302, se establece que al darse la posesión de rizada del mandamiento del Ejecutivo Local, si en los terrenos concedidos hay cosechas pendientes de levantar, se fija a los propietarios el plazo necesario para recogerlas. Cuando se trate de cultivos anuales, los plazos deben corresponder a la época de las cosechas de la región y nunca pueden alcanzar el siguiente ciclo agrícola del cultivo de que se trate. En el caso de terrenos de agostadero, se concede un plazo máximo de treinta días para que los ejidatarios entren en posesión plena, salvo que se trate de tierras de una explotación ganadera cuyo cupo esté totalmente completo y el núcleo beneficiado no esté en posibilidad de llenar desde luego los terrenos propios para la ganadería, en este caso se concede al propietario afectado, el derecho de mantener en los terrenos concedidos, el ganado correspondiente hasta por un año, mediante el pago de una compensación al núcleo de ejidatarios.

En cuanto a los terrenos de monte en explotación, la posesión es inmediata, pero se otorga el plazo necesario para extraer los productos forestales ya elaborados que se encuentren dentro de la superficie concedida.

A su vez, el artículo 303 expresa el derecho que tienen los afectados con aprovechamiento de aguas, para que durante la diligencia posesoria se les señalen los plazos necesarios para conservar el uso de las aguas que en la fecha de la posesión utilizan en el riego de cultivos pendientes de cosechar.

La Segunda Instancia se inicia con la revisión e integración del expediente por parte del Delegado Agrario, a las que ya hicimos referencia, y la remisión del expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria. A partir de que esta dependencia recibe el expediente, y de conformidad con el artículo 304 de la Ley Agraria, cuenta con un plazo de quince días para revisarlo y turnarlo al Cuerpo Consultivo Agrario, que a su vez, a partir de ese momento, tiene un término de sesenta días para emitir su dictamen o acuerdo para completar el expediente. El dictamen del citado Cuerpo, además de contener los considerandos técnicos y los puntos resolutivos que proponga, debe referirse a la forma en la que se desarrolle la Primera Instancia, al cumplimiento de los plazos y términos señalados en la Ley y a las fallas observadas en el procedimiento. En caso de que el dictamen sea negativo, se inicia de oficio, en los términos del artículo 326, el procedimiento relativo a la creación de nuevos centros de población. En

caso de que el dictamen sea positivo, con base en él se elabora un proyecto de resolución que se somete a la consideración del - Presidente de la República.

Al respecto, el artículo 306 dispone que estas resoluciones, los planos respectivos y las listas de beneficiarios, se remitan a las Delegaciones Agrarias correspondientes para su ejecución, y se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y en los Periódicos Oficiales de las Entidades respectivas.

En el artículo 307, se prevé que cuando se adopte la forma de explotación colectiva de las tierras laborables, se expedirán Certificados de Derechos Agrarios para garantizar los derechos individuales de los ejidatarios. Si por el contrario, se adopta la forma de explotación individual, mientras se efectúa el fraccionamiento definitivo de las tierras cultivables se expiden - Certificados que garanticen la posesión y el disfrute de las superficies que hayan correspondido a cada ejidatario en el reparto derivado de la posesión provisional.

Por su parte, el artículo 308 indica que las resoluciones de Dotación se tienen por ejecutadas al recibir los campesinos las tierras, bosques o aguas que se le hayan concedido, lo cual se - hace constar mediante el acta de posesión y deslinde, en la que firman y ponen su huella digital los miembros del Comisariado. En todo caso, debe levantarse un plano de ejecución que, de no haber inconformidad del núcleo de población se tiene por aprobado y adquiere el carácter de inmodificable.

En caso de inconformidad del núcleo de población, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará la investigación correspondiente, recibirá las pruebas de los interesados y entregará sus resultados al Cuerpo Consultivo Agrario que con estos elementos, y en un término de noventa días, debe formular un dictamen que se somete al acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria, quien resuelve lo conducente en un plazo de quince días.

Si resulta que el mandamiento del Ejecutivo Local que otorga la posesión provisional, es modificado por una resolución presidencial, de acuerdo con el artículo 309, la Secretaría de la Reforma Agraria debe, en primer término, negociar con los propietarios la compra en favor de los campesinos de la superficie que se encuentren ocupando. De no lograr esto, la Secretaría procederá a localizar otras tierras de semejante calidad y extensión, preferentemente en la misma Entidad, a las cuales trasladar a los campesinos, duplicándose en favor de éstos los plazos que para el levantamiento de las cosechas y aprovechamiento de los terrenos de agostadero y de aguas que señalan los artículos 302 y 303, de los que ya nos ocupamos anteriormente.

En caso de conflicto en la ejecución de dos o más resoluciones presidenciales por imposibilidad de entregar totalmente las tierras concedidas, en base al artículo 313, el orden de preferencia en la ejecución se determina según el orden cronológico en que hayan sido dictadas; a partir de la segunda, las resoluciones se ejecutan dentro de las posibilidades materiales existentes. Cuando el conflicto surge entre una resolución ya ejecu-

tada y otra por ejecutar, se respeta la posesión definitiva otorgada, y la ejecución se hace también dentro de las posibilidades materiales existentes. Estas disposiciones son aplicables también a la ejecución de los mandamientos de los Ejecutivos Locales.

Finalmente, tenemos a la diligencia de posesión definitiva de las unidades de Dotación y expedición de Certificados, de conformidad con el artículo 315, esta diligencia se lleva a cabo una vez que la Asamblea General ha realizado la asignación de las unidades de dotación. En ella, el Delegado Agrario, acompañado por el Comisariado Ejidal, hace entrega material de las unidades en los términos aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria y por la propia Asamblea, recorriendo las colindancias de cada una, con lo cual se tiene por consumada la posesión definitiva. De esta diligencia se levanta un acta que suscriben un funcionario de la Secretaría, el Comisariado Ejidal y los beneficiados, quienes, además, ponen su huella digital. Posteriormente, según lo establece el artículo 316, la Secretaría expide los Certificados correspondientes y los entrega a los interesados, previa su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Por otra parte, la substanciación de la acción de dotación de aguas, se apega a lo establecido para la Dotación de tierras, excepto en las particularidades que la materia -aguas- objeto de la obligación requiere de su adecuación.

5.5.- El procedimiento agrario de ampliación de ejidos

En su obra "El proceso social agrario y sus procedimientos", la Doctora Martha Chávez Padrón escribe que los supuestos de la acción ampliatoria son los siguientes:

- a).- Que exista un núcleo de población previamente dotado;
- b).- Que explote totalmente sus tierras ejidales;
- c).- Que aún tiene por lo menos diez individuos con capacidad agraria individual, pero sin tierras, o que fueren insuficientemente dotados;
- d).- Que no hay parcelas vacantes en los alrededores en donde acomodarlos; y
- e).- Que existen tierras disponibles y afectables dentro del radio legal de afectación.⁽¹¹⁸⁾

Esta acción agraria también encuentra su fundamento en la parte final del tercer párrafo del artículo 27 constitucional, en cuanto en el mismo se indica que los núcleos de población que:

(118) CHAVEZ Padrón, Martha, obra citada. páginas 159 y 160

"No las tengan en cantidad suficiente para las necesidades - de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pe queña propiedad agrícola en explotación."(119)

Al respecto, la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 241, señala que los núcleos de población ejidal que no tengan tierras, bosques y aguas en cantidad bastante para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a solicitar la Ampliación de su eji do, siempre que comprueben que exploten las tierras de cultivo y las de uso común que posean.

A su vez, el artículo 197 contempla tres hipótesis concretas en las que los núcleos de población que han sido beneficiados con una Dotación, tienen derecho a solicitar la Ampliación de ejidos:

a).- Cuando la unidad individual de Dotación es inferior al mínimo establecido por la Ley y, hay tierras afectables en el ra dio legal;

b).- Cuando el núcleo de población comprueba que tiene un nú mero mayor de diez ejidatarios carentes de unidad individual de Dotación; y

(119) Constitución Política, obra citada. página 23

c).- Cuando el núcleo de población tiene satisfechas las necesidades individuales en terrenos de cultivo y carece de tierras de uso común o éstas son insuficientes,⁽¹²⁰⁾

En una manifestación más del principio de oficiosidad, el artículo 325 de la Ley Agraria dispone que si al ejecutarse una resolución presidencial de Restitución o Dotación se comprueba que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará de oficio el expediente de Dotación complementaria o de Ampliación. De conformidad con el propio artículo 325, el procedimiento de Ampliación se sujetará a lo prevenido para la Dotación de tierras, en lo que sea aplicable.

En resumen, el procedimiento de Ampliación de ejidos se apega a lo establecido para el procedimiento de Dotación de tierras. Siendo indispensable que al ejecutarse una resolución presidencial de Restitución o de Dotación, se compruebe que las tierras entregadas son insuficientes para satisfacer en forma íntegra la necesidad del poblado. Se ha mencionado que la resolución de Ampliación de tierras es: norma individualizada en el proceso jurisdiccional agrario, dictada por el Presidente de la República, en que aumenta las tierras a un ejido ya constituido.

(120) Cfr. Ley Federal de Reforma Agraria, obra citada. página 82.

5.6.- Propuesta de reformas

Cabe mencionar que, la temática del proceso agrario la hemos circunscrito a los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos, en la inteligencia de que pensamos son las acciones fundamentales del reparto agrario, y por ser los mejor estructurados. Con lo anterior, de ninguna manera estamos aceptando que dichos procedimientos cumplan como tales, pues procesalmente hablando, no hay un verdadero proceso agrario y por consecuencia los procedimientos establecidos en la Ley Agraria no cumplen los requisitos que tienen por ejemplo: el procedimiento civil, el procedimiento administrativo (Tribunal de lo Contencioso), el procedimiento penal, el procedimiento laboral, etc.

Lo anterior, lo ratificamos con las siguientes características que tiene el proceso agrario así como los procedimientos de Dotación y Ampliación de ejidos, y los demás procedimientos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria vigente:

- a).- Podemos decir que, la magistratura agraria (así le llaman algunos autores) se centra en el Poder Ejecutivo Federal;
- b).- Existen tanto órganos con funciones de autoridad como órganos de carácter consultivo cuyos actos por excepción pueden estar revestidos de coercitividad (Cuerpo Consultivo Agrario);

c).- Hay magistrados, -si acaso se les puede llamar de esta manera- de primera instancia (Gobernadores), de segunda instancia (el Presidente de la República) o de única instancia (el propio Presidente de la República y las Comisiones Agrarias Mixtas);

d).- Existen órganos unitarios (Presidente y Gobernador) y -órganos colegiados (Cuerpo Consultivo Agrario y Comisión Agraria Mixta);

e).- Desde un punto de vista técnico los órganos mencionados no pueden ser considerados Tribunales porque no están estructurados como tales; están sujetos a la relación jerárquica que da cohesión y unidad a la Administración Pública Federal, y no gozan de las garantías judiciales clásicas (independencia para dictar sus resoluciones o dictámenes, carrera judicial, autonomía presupuestal y administrativa, inamovilidad, etcétera);

f).- Se ha suprimido, prácticamente, la posibilidad del desistimiento de las partes agrarias a fin de protegerlas más allá de lo que se protege al obrero en el procedimiento laboral;

g).- A los propietarios de las fincas que pueden ser afectadas con fines del reparto agrario, se les impone la carga de la prueba;

h).- Las resoluciones, tanto de primera como de segunda instancia, deben ejecutarse por la autoridad administrativa sin que sea preciso que medie promoción de parte en virtud de que la ma-

teria agraria es de interés público. Una vez más se impone el - principio de oficiosidad;

i).- Ninguna de las partes tiene propiamente obligación de - impulsar el procedimiento, pues, la autoridad competente debe im pulsarlo de oficio. No hay caducidad de la acción ni de la ins-- tancia, tampoco existe el sobreseimiento;

j).- Los poblados solicitantes o gestores no pueden desistir se de la acción, la cual continuará su curso hasta la total y de finitiva resolución;

k).- La autoridad agraria tiene las más amplias facultades - para investigar la verdad real. Oficiosamente puede disponer que se recaben pruebas, de hecho así se hace, y se recaban las consi deradas suficientes para la integración del expediente;

l).- La autoridad se convierte en juez y parte; con esa es-- tructura se da al traste con un auténtico proceso;

m).- Las etapas procesales se suceden sin necesidad de térmi nos ni de principio preclusivo, pues es frecuente que dichas eta pas se sucedan de oficio. En otras palabras, en cualquier etapa del procedimiento puede llevarse a cabo la ejecución de los ac-- tos jurídico-procesales de integración del juicio;

n).- En materia agraria por el ejercicio de una acción, no se pierde el derecho de volver a iniciarla, aunque le haya recaído una resolución negativa;

o).- La Ley Agraria no establece incidente alguno, ni siquiera aquellos que son estrictamente necesarios como los que tienen por objeto revisar los presupuestos del proceso.

Al lado de las características enunciadas, existen varias más, pero nosotros pensamos que las enunciadas son las más importantes.

Todo lo anteriormente citado, ha hecho que no obstante el indiscutible avance radical del Derecho Agrario en las últimas décadas se ha acumulado un rezago de expedientes agrarios que tiene consecuencias jurídicas, económicas y sociales de la mayor importancia y trascendencia. La falta de resolución definitiva de los procedimientos iniciados desde la década de los años treinta provoca frustración entre los campesinos, inseguridad jurídica para la pequeña propiedad y retractación de la inversión y del esfuerzo emprendedor del pequeño propietario.

Es nuestra firme idea que, el camino está abierto para la debida creación de Tribunales Agrarios dentro de la Administración, merced a la evolución que ha alcanzado la jurisprudencia, la legislación y la doctrina. De esta manera, nuestro país cuenta con tres Tribunales dentro de la esfera Federal de la Administración: nos referimos al Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. En el Distrito Federal como en otras Entidades Federativas, se han establecido tanto Juntas Locales de Con-

ciliación y Arbitraje, como Tribunales Locales en materia Contencioso-Administrativo.

En base a lo anterior, es nuestra propuesta de que se instauren los Tribunales Agrarios respetando el criterio establecido - en el artículo 104 de la Constitución Federal para que además del juicio de garantías en ciertos casos las sentencias definitivas de esos órganos jurisdiccionales sean recurribles ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los Tribunales Agrarios deberán constituir un sistema que puede consistir en Salas Regionales que si bien se integrarían en forma Colegiada para resolver los litigios entre los administrados contemplados en la Ley Agraria y la Administración como parte contraria; por lo que atañe a aquellos otros en los que la Administración no fuese parte, es decir los litigios entre gobernados, actuaría cada uno de sus miembros en forma unitaria, avocándose tanto a la instrucción como a la solución del litigio, mediante el sistema de la competencia por razón del turno.

Los magistrados integrantes de las Salas deberán ser designados por el Jefe del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, serán inmovibles en el ejercicio de su encargo (siempre que no incurran en responsabilidad) y deberán contar con las garantías indispensables para asegurar su autonomía e independencia.

Los Tribunales Agrarios, para cumplir con su cometido tendrán que ser órganos dotados de plena jurisdicción.

Ahora bien, por lo que se refiere a nuestra propuesta de Tesis que lleva por título "La necesidad de reestructurar el proceso agrario de Dotación y Ampliación de ejidos", proponemos que - el nuevo proceso agrario recoja los viejos aportes mexicanos a la ciencia del derecho procesal de: oralidad, concentración, inmediatez, sumariidad, simplificación de formas, suplencia de la deficiencia de la queja, reglas de la sana crítica para valorar las pruebas, limitación de incidentes y recursos y procedimiento conciliatorio del litigio previo a la iniciación del procedimiento.

Por otro lado, también proponemos la instauración del servicio gratuito de procuración de justicia en materia agraria el que deberá depender del mismo órgano jurisdiccional y los procuradores estarán facultados para iniciar de oficio ciertos procedimientos ante los tribunales de la materia.

Solamente nos resta decir que, la creación de Tribunales en materia agraria, autónomos, independientes, dignos, ágiles y expeditos, es lo que requiere la Reforma Agraria Mexicana para lograr que un gran número de mexicanos vean colmadas sus aspiraciones de seguridad jurídica y sus anhelos de justicia.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En la época prehispánica, el territorio de lo que ahora es México estaba ocupado por una gran cantidad de pueblos indígenas cuya vida dependía fundamentalmente de la agricultura. La mayor parte de la población eran campesinos que trabajaban la tierra en forma comunal; sin embargo el producto de su trabajo no servía tan sólo para satisfacer sus necesidades sino también para mantener a una clase privilegiada que ejercía su dominio. Este grupo estaba formado por gobernantes, sacerdotes y guerreros, quienes mantenían sometida a la población por medio de la religión, el tributo y la dirección sobre los trabajos agrícolas.

SEGUNDA.- Las consecuencias inmediatas de la conquista fueron: la destrucción violenta de muchas comunidades indígenas seguida de una gran dispersión de sus habitantes a zonas muy apartadas; la eliminación de la clase indígena gobernante. Aparece y se desarrolla la propiedad privada sobre la tierra y, a pesar de las Cédulas que prohibían que el Clero poseyera tierras, este se convirtió en el acaparador de la riqueza territorial y, tuvo que explotar la mano de obra indígena para que laboraran en sus extensas propiedades.

TERCERA.- En la etapa posterior a la Independencia, observamos que en toda la legislación expedida, existía la tendencia a satisfacer las necesidades de tierras de los pueblos, asimismo, se siguió prohibiendo al Clero la adquisición de dichas tierras, buscando terminar con el latifundismo eclesiástico. Por lo que respecta a la etapa porfirista, en ésta se dictaron Leyes de Colonización las cuales influyeron decisivamente en el régimen de propiedad de la tierra en México y, fueron la base para la creación de grandes latifundios en manos de civiles.

CUARTA.- Tomando como bandera el Plan de San Luis, en el año de 1910, estalla la Revolución acaudillada por Francisco I. Madero. En enero de 1915, el gobierno provisional de don Venustiano Carranza, expide en Veracruz, la Ley que sirvió de base a la Legislación Agraria vigente. El 5 de febrero de 1917, el Congreso Constituyente declaró incorporada a la Constitución Federal, la Ley Agraria del 6 de enero de 1915.

QUINTA.- En la Constitución Federal de 1917, se establecieron los sistemas de propiedad de la tierra y el cual se encuentra vigente, de tal manera que contamos con: propiedad ejidal, pequeña propiedad y la propiedad de los núcleos de población que guardan el estado comunal.

SEXTA.- Desde la iniciación formal que en México tiene nuestra disciplina especializada, en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, se encuentran presentes las normas del procedimiento, si bien en la expresión incipiente propia de la época. Empero, en el ordenamiento citado destacan las notas peculiares del procedimiento agrario, en el cual se buscaba la sencillez o relativa liberalidad de la forma, la celeridad y eficacia; con el noble y sincero propósito de atender a la singular problemática económica, social y política, que padecían los campesinos; los buenos propósitos no se lograron y como ejemplo está el rezaño agrario.

SEPTIMA.- La acción de dotación de tierras para la formación de ejidos tiene por objeto hacer posible la redistribución de la propiedad agraria, así la Ley del 6 de enero de 1915, nos dice que se trata de dar tierras a la población rural miserable que carece de ella para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida.

OCTAVA.- Por lo que hace al procedimiento de ampliación, este se lleva a efecto cuando los predios otorgados por la resolución presidencial de dotación o restitución, no satisfacen las necesidades del núcleo de población correspondiente, los que en vía de ampliación podrán obtener predios para complementar sus necesidades.

NOVENA.- Precisada a lo largo de la presente Tesis, la importancia de los procedimientos agrarios que establece la Ley Agraria vigente, cabe decir que, en los incisos correspondientes hemos señalado varias deficiencias que presentan para ser considerados procesalmente hablando como verdaderos procedimientos, en tre tales deficiencias solamente nos limitaremos a mencionar las siguientes:

a).- Ninguna de las partes tiene propiamente obligación de impulsar el procedimiento, pues, la autoridad competente debe impulsarlo de oficio;

b).- No hay caducidad de la acción ni de la instancia, tampoco existe el sobreseimiento;

c).- La autoridad agraria tiene las más amplias facultades para investigar la verdad real. Oficiosamente dispone que se recaben pruebas. La autoridad se convierte en juez y parte; y como es lógico con esta estructura se da al traste con un auténtico proceso;

d).- Las etapas procesales se suceden sin necesidad de términos ni de principio preclusivo, pues es frecuente que dichas etapas se sucedan de oficio;

e).- En materia agraria por el ejercicio de una acción, no se pierde el derecho de volver a iniciarla, aunque le haya recaído resolución negativa.

DECIMA.- Ahora bien, como conclusion final que complementa nuestras observaciones, estimamos que es fundamental la creacion de Tribunales Agrarios los cuales para cumplir con su cometido tendran que ser organos dotados de plena jurisdiccion.

Proponemos que el nuevo proceso agrario recoja los importantes aportes mexicanos a la ciencia del derecho procesal, tales como los principios de: oralidad, concentracion, inmediatez, sumariidad, simplificacion de formas, suplenia de la deficiencia de la queja, reglas de la sana critica para valorar las pruebas, limitacion de incidentes y recursos, asi como un procedimiento conciliatorio del litigio previo a la iniciacion del debido procedimiento.

De lograrse lo anterior, estamos seguros que habra una autentica materia procesal agraria y se lograra garantizar los derechos procesales de cada una de las partes en litigio; que es lo que requiere una verdadera Reforma Agraria para hacer realidad el deseo de un gran numero de mexicanos de ver colmadas sus aspiraciones de seguridad juridica y de justicia.

BIBLIOGRAFIALIBROS

- 1.- BUEN, Néstor de. "La reforma del proceso laboral." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1980.
- 2.- CHAVEZ Padrón, Martha. "El proceso social agrario y sus procedimientos." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1971
- 3.- CHAVEZ Padrón, Martha. "El derecho agrario en México." Editorial Porrúa, S.A., 9a. Edición. México D.F., 1988.
- 4.- GOMEZ Lara, Cipriano. "Teoría general del proceso." Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. 1a. Edición. México D.F., 1974.
- 5.- GONZALEZ Pérez, Jesús. "Derecho procesal administrativo mexicano." Editorial Porrúa, S.A., 1a. Edición. México D.F. 1988.
- 6.- KATZAROV, Konstantin. "Teoría de la nacionalización." Editorial Instituto de Derecho Comparado de la UNAM. 1a. Edición. México D.F., 1963.
- 7.- MENDIETA y Núñez, Lucio. "El problema agrario en México." - Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición. México D.F., 1979.
- 8.- OTS Capdequi, J. "El Estado español en las Indias." Editorial Fondo de Cultura Económica. 4a. Reimpresión. México D.F., 1975.
- 9.- PEREZ Galas, Juan. "Derecho y organización social de los - mavas." Editorial Diana, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1983.

- 10.- PETIT, Eugene. "Tratado elemental de derecho romeno." Trad. José Ferrández González. Editorial Epoca, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1977.
- 11.- RIVERA Silva, Manuel. "El procedimiento penal." Editorial Porrúa, S.A., 8a. Edición. México D.F., 1977.
- 12.- ROUAIX, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123." Editorial Comisión Nacional Editorial del PRI. 1a. Edición. México D.F., 1984
- 13.- RUIZ Massieu, Mario. "Derecho agrario revolucionario." Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. - 1a. Edición. México D.F., 1937.
- 14.- SILVA Herzog, Jesús. "EL Agrarismo mexicano y la reforma agraria." Editorial Fondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México D.F., 1964.
- 15.- SALINAS Suárez, Mario. "Práctica laboral forense." Editorial Cárdenas, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1980.

TEXTOS JURIDICOS

- 16.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa S.A., 88a. Edición. México D.F., 1990.
- 17.- Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa, S.A., 33a. Edición. México D.F., 1989.
- 18.- Ley Federal del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A., 62a. Edición. México D.F., 1990
- 19.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Editorial Berbera, S.A., 1a. Edición. México D.F., 1990.

- 20.- Código Federal de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa S.A., 4ta. Edición. México D.F., 1989.
- 21.- Jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Agraria. Editorial Secretaría de la Reforma Agraria. 1a. Edición. México D.F., 1982.

DICCIONARIOS

- 22.- Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la Legislación Indiana. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1a. Reimpresión. México, D.F., 1987.
- 23.- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VII. Editorial Porrúa, S.A., 2a. Edición. México D.F., 1988.
- 24.- PALLARES, Eduardo. "Diccionario de derecho procesal civil." Editorial Porrúa, S.A., 17a. Edición. México D.F., 1986.