

103
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO



**"SITUACION LEGAL DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD
EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL"**

(PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
DE 26 DE FEBRERO DE 1992)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JUAN ANTONIO BERMEO SALAZAR

MEXICO, 1992

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

"SITUACION LEGAL DE LA PEQUERA PROPIEDAD EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL".

INTRODUCCION.

CAPITULO I

DESARROLLO HISTORICO DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

- a.- EPOCA PRECOLONIAL.
- b.- EPOCA COLONIAL.
- c.- EPOCA INDEPENDIENTE.

CAPITULO II

LA PEQUERA PROPIEDAD EN NUESTRO PAIS.

- a.- CONCEPTO E IMPORTANCIA.
- b.- DESARROLLO ECONOMICO Y FUNCION.
- c.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.
- d.- CRITICA AL CONCEPTO LEGAL DE LA PEQUERA PROPIEDAD.

CAPITULO III

LA REFORMA AGRARIA Y SUS FUNDAMENTOS.

- a.- SITUACIONES PRELIMINARES Y REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.
- b.- LA REFORMA AGRARIA Y SU CONSAGRACION EN LA CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1917.
- c.- LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, HASTA EL AÑO DE 1991.
- d.- SU IMPORTANCIA SOCIO-ECONOMICA-POLITICA.
- e.- LA ACTUAL REFORMA A LA FRACCION XV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE FECHA 6 DE ENERO DE 1992.

CAPITULO IV

SITUACION LEGAL DE LA PEQUERA PROPIEDAD EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

- a.- CONSTITUYENTE DE 1916 Y EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. (INICIATIVA).
- b.- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL AÑO DE 1917, CON RELACION A LA FRACCION VII.
- c.- REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y FRACCIONES, EN LOS AÑOS 1934-1987.

- d.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL HASTA EL AÑO DE 1991 EN SU -
TERCER PARRAFO Y SUS FRACCIONES XIV, XV, XIX.
- e.- LAS INICIATIVAS DEL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS DECRETOS POR EL
QUE SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA EL ARTICULO 27 CONSTITUCIO-
NAL.
- f.- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, PUBLICADO
EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 26 DE FEBRERO DE -
1992.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRARIA.

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

Para empezar, las llamadas Reformas Agrarias en nuestro país, han surgido ante la necesidad de sustituir o cambiar sistemas en el que la tierra factor primordial o importantísimo en la producción agrícola o ganadera, se encontraba distribuida o acaparada de manera poco recomendable o sin escrúpulos y al margen de una regulación económico-jurídica inadecuada, que siempre ha ocasionado durante largos períodos de nuestra historia, un panorama de fuertes contrastes, mientras un reducido grupo poseía sorprendentes extensiones de tierra, la inmensa mayoría carecía de esta, mientras unos eran víctimas del tedio que resulta de la opulencia, otros se debaten en la más espantosa de las miserias.

Es necesario que siempre se elabore una mejor organización, en la que el factor tierra, este regulada mejor en cuanto a su distribución y aprovechamiento a través de la vigilancia constante del Estado.

Tal reordenación o reorganización de la tenencia de la tierra para hacer posible la justicia social fue consagrada por primera vez en la Constitución de 5 de febrero de 1917, estableciéndose en ella un régimen político-jurídico que estructuró un

sistema de propiedad rural para evitar en lo futuro, el resurgimiento de la injusta distribución de la riqueza territorial, la magnitud tan importante fue la incorporación de la Reforma Agraria en el texto mismo del ordenamiento supremo y fundamentalmente en nuestro país así quedo garantizado dicho sistema, principalmente frente a las autoridades del Estado Mexicano.

De ahí el tema "SITUACION LEGAL DE LA PEQUERA PROPIEDAD EN LA NUEVA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL".- He sido reflexivo no he antepuesto pasiones se que hay injusticias para los que se comprometen a laborar en el campo y que además siempre están en un predicamento por su estado de indefensión, anteriormente y hoy sigue habiendo certificados de inafectabilidad como lo más reciente el martes 22 de abril de 1992 en el Estado de Veracruz, el Presidente de la República hizo la entrega a campesinos.

Hoy día La Carta Magna concede derechos y acciones para garantizar la propiedad y en este caso la Pequeña Propiedad, - tal como aparece en la nueva LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27- CONSTITUCIONAL.

El presente trabajo, ha originado un estudio, el cual - pongo a su consideración, me he esforzado en su confección y -

tengo vivo el interés de que me sirva ésta en la meta o causa profesional.

Se de antemano que la mejor garantía social para la defensa de la Pequeña Propiedad Agrícola o Ganadera o Forestal es el nuevo artículo Constitucional 27 y que es base de la Ley Reglamentaria en Materia Agraria 1992.

Afirmo que el pequeño propietario, si se le apoya en lo económico será mas competitivo, ni dejará de ser sostenido eficiente en su producción, además éste tendrá que ser constante, valioso y en beneficio del país.

La administración federal actual, ha cumplido con hechos positivos como lo es EL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD, involucrando a todos los sectores a la superación y eficacia, así el día de mañana se tendrá mejor alimentación.

Hubo un presidente, que prometió a los olvidados, marginados desamparados al iniciar su administración sacarlos de su postración, al final de ésta les pidió perdón y lloró...no fue posible.

En la administración actual, no ha habido tales prome--

sas, lo cierto es que al campo también ha llegado la política - de modernidad, se ha venido abajo el tabú a las tierras ejida-- les, hoy son materia de actos mercantiles y se protegen como to da propiedad con los derechos que le señale la ley y por las ac ciones que deriven de ésta y garantizar a todos la tenencia de- la tierra con escrituración pública.

Aprovecho este espacio, para agradecer de antemano a mi honorable jurado a quien les corresponde la decisión de otorgar el reconocimiento o título de Licenciado en Derecho, a ellos - les solicito su comprensión.

El Sustentante.

CAPITULO I

DESARROLLO HISTORICO DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

a).- EPOCA PRECOLONIAL

b).- EPOCA COLONIAL

c).- EPOCA INDEPENDIENTE

a).- EPOCA PRECOLONIAL.

Con el fin de entender de mejor manera nuestro actual sistema de propiedad territorial, es necesario analizar aunque sea brevemente, la organización político-social de los antiguos pobladores del territorio nacional.

Nos referimos en forma general a los reinos Azteca, Texcocano y Tepaneca, que en aquella época formaban lo que los conquistadores denominaron una Confederación.

Estos pueblos eran los más destacados por su civilización y fuerza militar y entre ellos, los aztecas se perfilaron como el pueblo de más personalidad histórica, pues tanto su fuerza militar como su organización ordenada y metódica eran notables.

Al referir el Licenciado Manuel M. Moreno, en su obra "La Organización Política y Social de los Aztecas". el Estado Mexicano se hallaba constituido por dos porciones, un país central que era Tenochtitlán y reinos adyacentes y otra porción formada por una serie de provincias sujeta por este poder central, no sería aventurado decir que en este aspecto geopolítico el azteca presenta cierta semejanza con el pueblo Romano, aunque naturalmente los pueblos indígenas de México no habían

elaborado un concepto tan preciso y claro de la propiedad como lo tenían los juristas latinos, ya que el territorio patrio de esa época la propiedad en la forma conocida de sus tres atributos (los utendi, los abutendi, ius prouendi) sólo correspondía al gobernante o señor, (utilizar, disfrutar, abusar).

La organización agraria del Estado Mexica era a la vez individual, local y estatal, pues siempre se tomaron en cuenta las necesidades individuales, familiares y políticas de los diversos grupos que lo integraban, caracterizándose la propiedad según el grupo al que perteneciera. Así tenemos que las tierras del gobernante se llamaban Tlatocalalli, las de los barrios Calpullalli, y los destinados a la guerra Mitlchimalli, y las de los dioses Teotlalpan, y de los nobles Pillalli, y los del pueblo altepetalli.

Es de hacer mención especial al Calpulli pues constituía la unidad política fundamental en la estructura social indígena. Se integraba por diversas familias que participaban en común de creencias e intereses, ocupaban ciertas extensiones de tierra - que se denominaban Calpullalli y Altepetalli.

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, nos dice al respecto lo siguiente: "La nuda propiedad de las tierras del Calpulli pertenecía a éste, pero el usufructo de las mismas a la familia -

que los poseían en lotes perfectamente bien delimitados con cercas de piedra o de magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales, la primera cultivar la tierra sin interrupción, si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y señor principal de cada barrio la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se aumentaba perdía el usufructo irremisiblemente, era la segunda condición permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de uno a otro pueblo, implicaba la pérdida del usufructo.

Además de las tierras del Calpulli divididas en fracciones entre las familias usufructuarias había otra clase común a todos los habitantes del pueblo o ciudad, carecían de cercas y su goce era general, una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos del pueblo y al pago del tributo; eran labradas por todos los trabajadores en horas determinadas. Estos terrenos se llamaban Altepetlalli y se asemejan mucho a los ejidos y propios de los pueblos españoles"(1).

(1) Mendieta y Núñez Lucio. "El Problema Agrario de México", Edición 1964, p. 15 y 16.

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

b).- EPOCA COLONIAL.

A la llegada de los conquistadores a la Nueva España, e instalado el gobierno de la colonia, Hernán Cortés procedió a distribuir entre los integrantes del ejército, las tierras conquistadas.

De esta manera principia un nuevo aspecto de la propiedad territorial en nuestro país. "Las categorías de propiedad que se implantaron al consumarse la conquista, fueron:

A.- La propiedad privada de los elementos militares que componían el grupo conquistador, y el de los españoles que vivieron después de efectuada la conquista.

B.- La propiedad eclesíástica, es decir, la propiedad destinada a la iglesia y a la clase sacerdotal, y

C.- La propiedad de los indios, adjudicada a ellos mediante cédula real y disposiciones del gobierno español"(2).

Es conveniente recalcar que la Corona Española, con ba-

(2) Portes Gil Emilio. "Autobiografía de la Revolución Mexicana, Edición 1964, p. 27.

se en la Bula de Alejandro VI, de 3 de mayo de 1493, en virtud de la cual se delimitó lo que correspondía a España y Portugal, declaró propiedad de la primera las tierras conquistadas, a condición de que en dichos territorios se propagara la religión católica a sus pobladores. Esta Bula, a la que se pretendió dar valor jurídico, en el fondo no tiene tal carácter, fue la omnipotencia del papado la que determinó que dicha Bula se considera como el origen de todos los aspectos jurídicos de la propiedad territorial en el nuevo mundo, lo cierto es, que los españoles con la intención de dar a la conquista un cariz legal invocaron como argumento supremo la Bula de referencia, especie de laudo arbitral con el que fue solucionada la disputa que entablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales.

Los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los aspectos que de ella se hicieron entre los conquistadores, aspectos que los reyes confirmaron y aún hicieron directamente. "Los aspectos a los que se hace mérito, aún cuando fueron confirmados por disposiciones reales, no pueden considerarse como simples donaciones de los soberanos, sino como pago o remuneración de servicios prestados a la corona. A título de simple donación se repartieron más tarde grandes extensiones de tierra, cuyo objeto no fue otro que el de estimular a los españoles para que colonizaran los desiertos territoriales de las -

Indias. Esto es lo que se llama Merced Real"(3).

Por otra parte, toca referirnos a la propiedad eclesiástica, la que presenta aspectos de suma importancia en la historia de México, simultáneamente a la conquista espiritual de la Nueva España, se produjo la adquisición de tierras y otros bienes por parte de las órdenes religiosas, no obstante la prohibición que al respecto existía tanto en España como en otros países.

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

Con el transcurso del tiempo, el clero fue aumentando el número de sus propiedades a través de diversos medios, tales como donaciones y legados, hasta llegar a poseer una inmensa riqueza, lo que produjo un desastroso desequilibrio económico altamente perjudicial para nuestro país.

(3) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit., p. 40.

Continuando nuestro estudio, nos queda por analizar la propiedad de los indios.

La propiedad indígena fue objeto de innumerables abusos por parte de los conquistadores, principiando aquellos al efectuarse los primeros aspectos, ya que para ello se desposeyó en principio a los gobernantes, príncipes, guerreros, nobles de mayor alcurnia, prosiguiendo después con las tierras que en aquel entonces pertenecían a los indios.

Comprendemos de manera general, que durante la colonia, la propiedad de los indígenas fue comunal, es cierto que algunos poseyeran en propiedad individual, fueron casos muy escasos aunque posteriormente fueron víctimas de los españoles quienes de una manera u otra los despojaron de sus propiedades.

Las instituciones que forman la propiedad comunal son las siguientes:

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

B.- El ejido, el cual ha perdido características constitucionales, tuvo su origen en la real cédula del 10. de diciembre de 1573 en la cual se ordena que "Los sitios en que se han de formar los pueblos, tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indígenas puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles.(4)

Las características del ejido eran, "en primer lugar la comunidad, la inalienabilidad y el parcelamiento de la tierra - teniendo el pueblo sólo el derecho de usufructuarlo" (5).

C.- Los propios, bajo ese nombre se conocían las tierras destinadas al sostenimiento de los pueblos, eran administradas por los ayuntamientos quienes les arrendaban o las daban en censo, empleando lo que por tales conceptos percibían a los gastos públicos; y

D.- Las tierras de repartimiento, éstas constituían otra categoría de propiedad comunal; eran aquellas que desde antes de la fundación de los pueblos indios venían poseyendo algunas familias y las cuales siguieron en posesión de ellas, éstas tie

(4) Mendieta y Núñez Lucio, op. cit., p. 73.

(5) Portes Gil Emilio, op. cit., p. 27.

rras y las que para labranza se les dieran por disposiciones -
y mercedes especiales, constituyeron las tierras de común repar-
timiento.

c).- MEXICO INDEPENDIENTE.

Es evidente que el movimiento de Independencia se aviva ra primordialmente con la cuestión agraria. En vísperas de la lucha libertaria, el obispo Abad y Queipo describió la situación social mexicana de la siguiente forma: "La Nueva España se conformaba con aproximadamente cuatro millones de población que se dividían en tres clases; españoles, indios, castas. Los españoles comprendían la décima parte de la población total, y tienen en sus manos casi toda la propiedad y riqueza del reino, las otras dos clases que comprendían el 90% de la población son ocupados en las faenas del campo en servicios domésticos, en los ministerios ordinarios del comercio y en las artes y oficios, otros los llamaban criados o sirvientes, o jornaleros o peones".

"Por consiguiente resulta claro que la primera clase tenga diferentes intereses entre los que nada tienen y los que lo tienen todo, entre los dependientes y los señores; la envidia, el robo, el mal servicio de parte de unos, el desprecio, la usura, la dureza de parte de los otros, éstos resultados son comunes, pero en nuestros antepasados existió un mayor abatimiento y degradación del español, hay favor por parte de las leyes en poco, pero en su mayoría daña muchísimo.

En ellos no hay propiedad individual, los ministros de ley no se manejaban con benevolencia, aplican su autoridad de manera desmedida para destinarlos a la cárcel o a la picota, al presidio o a la horca, no existió ley ni vínculo legal para proteger a las castas e indios puros.(6)

Es tan interesante documento, dejamos plenamente acreditado, que la injusta y desproporcionada distribución de la tierra y la opresión constante del indio, constituyeron la esencia misma de la guerra de independencia, es así como el autor Victor Alba en su obra mencionada relata que "Hidalgo cuando se encuentra entre los hechos que se conocen y debe tratar con la base o pueblo o masa expresa, conceptos sociales no solo en teoría sino en acción con leyes y proclamas..."

Cuando Hidalgo y Allende se encuentran con calidad de caudillos, quienes lo siguen principalmente son los indios, y comprenden que deben dar a sus partidarios un aliciente mas inmediato o esperanzas mas firmes, que las concepciones enciclopedistas. De ahí el llamado Bando de Guadalajara del 6 de diciembre de 1810, el cual abolió una serie de gabelas, anula tributos de castas y "toda exacción que los indios deberfan pagar o

(6) Alba Victor. "Las Ideas Sociales Contemporáneas de México", Ed. 1960, Fondo de Cultura Económica, p. 16.

les exigía el pago" y ordena que "todos los dueños de esclavos- deberán darles libertad dentro del término de 10 días" y que se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que en lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad - que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos- pueblos. (7)

Consumada la independencia, los nuevos gobiernos consi- deraron que para la solución del problema de la tenencia de la- tierra, mas que una justa distribución de la misma, era neces- ario concentrar la atención sobre una mejor distribución de los- pobladores sobre el territorio nacional promoviendo además la - colonización de familias Europeas, para que levantaran el nivel cultural del indígena y establecieran fuentes de trabajo.

Agustín de Iturbide, del 23 al 24 de marzo de 1821 expi- de las primeras disposiciones para la colonización, concediendo a los militares que hubieren pertenecido al ejército trigarante, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nac- iamiento o en el que hubiesen elegido para vivir.

Posteriormente, se expidieron otras leyes, decretos y - reglamentos sobre colonización, en los que se contienen, de -

(7) Alba Vfactor, op. cit., p. 18.

una manera o de otra un mismo ideal a saber: "En algunos lugares del país hay acceso de tierras baldías y falta de pobladores, en otras al contrario, provocando una creciente de inmigración en las regiones en que hay acceso de población a aquellas en que faltan, se lograra un perfecto equilibrio y la solución del problema agrario"(8).

Las resultas de la tendencia colonizante de que hemos hablado, fueron que, en vez de solucionar el problema agrario, lo agravaron en forma notoria siendo una de las causas el no tomar en consideración la situación social y cultural de la población rural del país. Todas las leyes de colonización expedidas en ese período no fueron conocidas por los pueblos indígenas - porque los medios de comunicación eran dilatados y difíciles y la mayor parte de la población no sabía leer ni escribir... Por último suponiendo que hayan sido conocidas por la población indígena, no la beneficiaron porque contradecían su idiosincracia. El indio es diferente en su carácter al europeo, aquellos eran viajeros y cosmopolitas y sus cambios eran para progresar o mejorar su situación y fortuna, el indio solo era un explotado miserable, pero arraigado a su tierra que lo vio nacer, esta fue una razón en que se asienta el fracaso de las leyes de colonización"(9).

(8) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 110.

(9) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 110.

Por otra parte la propiedad eclesiástica en el período histórico que analizamos, había alcanzado magnas proporciones, lo que trastornó aún más la economía y el marco social del país, ya que esta riqueza clerical no producía ni circulaba.

Ante esta grave situación, el 25 de junio de 1856, se expidió la Ley de Desamortización en la cual se ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a cooperaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicasen a los arrendatarios, por la renta considerada como rédito, al 6% anual (éste interés existe en nuestro código civil en su artículo 2395 y en el código de comercio en sus artículos 362 y 363), por encima de este interés se debería de llamar usura, debiéndose llevar a cabo las adjudicaciones en un plazo de tres meses contados a partir de la publicación de la ley, bajo pena de perder tales derechos si no se ejercitaban en el plazo convenido. Así mismo, se prohibió a las corporaciones de referencia adquirir bienes raíces a excepción de los que fueran estrictamente necesarias para el servicio de la Institución.

Esta última disposición de la ley que comentamos influyó notoriamente en la organización de la propiedad agraria, pues incluyó para sus efectos a los pueblos indios.

Los efectos que se pretendieron alcanzar a través de la

Ley de desamortización, en la práctica fueron nulas debido primordialmente a la intimidación moral ejercida por el clero, la cual sumada al fanatismo prevaliente, constituyó un arma poderosa para lograr el fracaso de la ley en cuestión.

Además, en virtud de que la ley de Desamortización autorizaba el denunció, quien lo hiciera, tenía derecho a la octava parte del valor de la finca, la que se vendería en subasta pública. El clero aprovechado de lo anterior, se valía de terceras personas y readquiría así sus mismas propiedades.

El 12 de junio de 1859, se expidió la ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos, en virtud de la cual se decreta: "Entran al dominio de la Nación todos los bienes del clero secular y regular que ha estado administrando por diversos títulos" exceptuándose los inmuebles destinados a los fines del culto.

"Las leyes de Desamortización y Nacionalización dieron muerte a la concentración eclesiástica; pero extendieron en su lugar el latifundismo y dejaron a su merced una pequeña propiedad demasiado reducida y débil, en manos de la población inferior del país que era la indígena, en lo cultural, económicamente está incapacitada no solo para desarrollarla o explotarla si

no aún hasta para conservarla"(10).

La Constitución Política de 1857, originó graves efectos sobre la propiedad agraria, por las siguientes razones: En su artículo 27 elevó a la categoría de preceptos fundamentales, los contenidos en la ley de Desamortización de que hemos hablado. Pues bien en tal virtud se dijo que a raíz de las disposiciones de dicha ley, quedaban extinguidas las comunidades indígenas y en consecuencia privados de personalidad jurídica. De esta manera, los pueblos de indios quedaron impotentes para defender sus propiedades, lo que ocasionó innumerables abusos.

Otras disposiciones sobre colonización, se formularon en las leyes de 31 de mayo de 1857 y 15 de diciembre de 1883, en la primera de las citadas, se faculta al gobierno para que procure la inmigración de extranjeros (llegada) y así mismo la celebración de contratos con empresas de colonización a las que se les concederían subvenciones y otras franquicias en beneficio de las familias que lograron introducir, así como terrenos baldíos para que se distribuyeran entre los colonos pagándolos en largos plazos.

La ley de 1883 dió origen a las Compañías Deslindadoras,

(10) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit., p. 128.

y orientó la colonización del país sobre las siguientes bases: - el deslinde, la mediación, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos. Como contratación, prestación se otorgaba a dichas compañías, la tercera parte de los terrenos acondicionados para la colonización o la misma proporción pero del valor de las tierras de referencia.

Las compañías deslindadoras agravaron aún más el problema de la tierra, pues contribuyeron a la decadencia de la Pequeña Propiedad.

En efecto, la mayoría de los propietarios o dueños adolecía de defectos en la titulación de sus tierras, lo que podía ocasionar que sus terrenos fueran considerados como baldíos y - siendo así, los perderían irremediablemente, pero los grandes - propietarios dispusieron de los medios monetarios correspondientes para conseguir transacciones con las compañías deslindadoras, no así los pequeños propietarios, las cuales fueron víctimas de innumerables despojos.

Es de hacer mención además, a las leyes que sobre terrenos baldíos se dictaron el 20 de julio de 1863 y 26 de marzo de 1894, estas leyes tienen relación con las de colonización, ambas pretendían un mismo fin... "Aumentar las fuerzas sociales -

de la República, atrayendo elementos extranjeros para el trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra facilitando la adquisición de baldíos por los particulares en general"(11).

En la práctica, las buenas intenciones de las leyes citadas no se realizaron tal como se había deseado. Por el contrario sus principales efectos fueron la depreciación del valor de la propiedad agraria y la decadencia de la agricultura.

El problema había alcanzado plena manifestación y desarrollo a principios del actual siglo. La propiedad territorial se encontraba distribuida en dos grupos bien definidos. Los latifundistas y los Pequeños Propietarios, existiendo gran desproporción en la propiedad de unos y otros.

El indigena, que desde tiempos atrás y de generación en generación había vivido siempre en la miseria y la opresión, se encontraba carente de propiedad territorial necesaria para satisfacer sus necesidades lo cual lo orilló a esclavizarse al servicio de los grandes propietarios, con un salario irrisorio y en tierras que le habían pertenecido a sus ancestros.

(11) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit., p. 146.

El malestar social existente, aunado al desagrado por - la prolongada estancia del General Porfirio Díaz en el Poder, - fueron el origen del movimiento Revolucionario de 1910. En este periodo, las ideas políticas y sociales de los hombres de la nueva lucha cobraron gran importancia para el futuro desarrollo del país.

El plan de San Luis, del 5 de octubre de 1910, no obstante tener un contenido meramente Político, considera en su Artículo 3o. el problema de la tenencia de la tierra estableciendo que... "Abusando de las leyes de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos... siendo de toda justicia restituir o reivindicar a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo arbitrario"(12).

El Plan de Ayala, expedido por Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911... "Dió a la revolución un tono social, con él agrarismo potencial retoma su forma concreta"(13).

En su contenido más importante se dice "6o. como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los terre

(12) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 146.

(13) Alba Víctor. op. cit. p. 158.

nos, montes y aguas que hallan...usurpando los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entraron en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades de los cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en las manos, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo ventilarán o deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución...

"En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizada en unas cuantas manos las tierras, montes, aguas, por esta causa se expropiaron previa indemnización (hoy es mediante) la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos, legales para pueblos y campos de sembradura o de labor y se mejore todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos"(14).

(14) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p.p. 187-188.

Es interesante también el decreto de 1914 expedido por Don Venustiano Carranza, en el cual se dice...Que el primer jefe del Ejército Constitucionalista expedirá leyes, medidas y disposiciones, tendientes a satisfacer las necesidades políticas, sociales, económicas del pueblo de México, así mismo, leyes agrarias para favorecer la integración de la Pequeña Propiedad, devolver los latifundios y restituir a los pueblos las tierras de que fueron despojados.

En cumplimiento al decreto, Don Venustiano Carranza expide la Ley el 6 de enero de 1915, obra de Don Luis Cabrera, cuya importancia radica en haber sido la primera que se dictó con objeto de transformar radicalmente la organización (o administración) de la propiedad agraria. En efecto, en su exposición de motivos se resume la historia del problema de la tierra y después de explicar la forma en que se realizó el despojo de los terrenos pertenecientes a las congregaciones, comunidades, rancharías se agrega "Que proporcionando el modo que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados o adquieran los que necesitan para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esas tierras a la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y al trabajo y librarse de

la servidumbre económica a que está reducida"(15).

Esta obra legislativa, contiene doce artículos en los que se hace mención a la restitución y dotación de tierras en cantidad suficiente, para construir ejidos (con características hoy día ya desaparecidos) en donde los pueblos carecen de ellos. Así mismo, se crearon como órganos agrarios que se ocuparían de las cuestiones relativas, las siguientes:

La llamada Comisión Nacional Agraria, Comisiones Agrarias de Carácter Local y los Comités Particulares Ejecutivos, - esta Ley fue elevada a la categoría Constitucional en la Carta Magna de 1917.

Nuestra Constitución Política mencionada y que con todos sus adiciones y reformas continúa en vigor consagra los postulados de la Reforma Agraria estableciendo bases conforme a las cuales se orientaría la reglamentación de un nuevo sistema de distribución de la tierra; bases que de acuerdo con el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, son las siguientes:

(15) Caso Miguel Angel "Derecho Agrario", Ed. 1950, p. 492.

10. Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público;
20. Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados;
30. Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios;
40. Protección y Desarrollo de la Pequeña Propiedad"(16).

De esta manera se encuentra estructurado el sistema actual de la tenencia de la tierra, el cual como lo hemos afirmado, está fundamentado en las directrices Constitucionales mencionadas y aludidas, las cuales a través de la labor legislativa reglamentaria del nuevo sistema, han venido funcionando, lenta y paulatinamente. En lo sucesivo, nos avocaremos al análisis y estudio del tema que nos ocupa en este trabajo.

(16) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 198.

CAPITULO II

LA PEQUERA PROPIEDAD EN NUESTRO PAIS

- a.- CONCEPTO E IMPORTANCIA

- b.- DESARROLLO ECONOMICO Y FUNCION

- c.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

- d.- CRITICA AL CONCEPTO LEGAL DE LA PEQUERA PROPIEDAD

a).- CONCEPTO E IMPORTANCIA.

Desde que entró en vigor la Constitución del 5 de febrero de 1917, se principió a discutir en torno al concepto de la pequeña propiedad, pues en el mencionado ordenamiento legal únicamente se ordena el respeto y desarrollo de aquella, pero no se hace mención a lo que por ella debe entenderse. Por tal motivo, a raíz de los problemas-prácticos que se presentaron, se emitieron diversas opiniones.

En primer lugar los gubernamentales respectivos, en ese entonces encabezados por la Comisión Nacional Agraria, afirmaban que el concepto de la pequeña propiedad se localizaba en la fracc. VIII, inciso "C" último párrafo del Art. 27 Constitucional, que a la letra dice: "Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por mas de 10 años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

Es decir se entendió por pequeña propiedad la extensión de 50 hectáreas que la propia constitución señala como intocables en los casos de restitución, encontrando fundamento tal opinión en el párrafo antes descrito, el cual forma parte de las disposiciones legales adoptadas a fin de que los núcleos de

población campesina reivindicaron las tierras de las que habían sido despojados arbitrariamente. "Si tenemos en cuenta que por restitución se trata de devolver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal todo lo que le pertenecía - antes del despojo, y no obstante esto se manda que se respeten al detector actual de tales tierras, 50 hectáreas esto obedece a que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad. Anteriormente había considerado respeto para la misma, así mismo el respeto aún en el caso de restitución"(1).

Creemos que el anterior criterio, en relación a la pequeña propiedad es erróneo, el significado de la misma no debe basarse sólo en cuanto a la extensión, sino se deben de tomar en cuenta aspectos de carácter económico y social que forman parte esencial en su conformación, tal como fue la intención de los constituyentes. Por otra parte, desde el punto de vista estrictamente jurídico, tal criterio tampoco es admisible, pues los casos de excepción señalados expresamente en una norma de orden legal, no es factible que comprendan a otros no previstas en la norma que se trate.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó juris-

(1) Mendieta y Núñez Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional". Ed. 1940, p. 113.

prudencia en el sentido de que no puede considerarse la extensión de 50 hectáreas señaladas por el artículo 27 Constitucional, como pequeña propiedad, en virtud de que tal señalamiento es para un caso de excepción que no puede extenderse, de acuerdo con el conocido principio de interpretación, a casos que no estén expresamente comprendidos en la excepción misma"(2).

Una segunda opinión, aún más errónea y absurda que la anterior, pretendió sustentar el concepto que nos ocupa comparando la extensión de los diversos latifundios circundantes al pueblo aspirante a obtener ejidos, de tal manera que de entre ellos, el de menor extensión sería considerado como pequeña propiedad.

Este criterio tampoco resulta satisfactorio para dilucidar el concepto que buscamos, no obstante haber sido ratificado por nuestro H. Supremo Tribunal, en él observamos una vez más la absoluta desorientación existente en esta materia, pues no se toman en cuenta la esencia y finalidades de la pequeña propiedad, lo cual es primordial para determinar su significado, además de aceptarse tal criterio, sería que afirma certeramente el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, si entre los latifundios inmediatos al pueblo, solicitante de ejidos existiese uno de diez -

(2) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 113.

mil hectáreas, ese sería considerado como pequeña propiedad, - por la simple razón de que los demás eran de mayor extensión, a tiempo la misma Suprema Corte, desechó jurisprudencialmente dicha afirmación.

Existió un criterio en la que los estados daban solución al problema, señalando una superficie mayor a la que contempla la Ley en relación a la más pequeña de las grandes propiedades y se consideraban pequeña propiedad.(3)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció un criterio acerca de la pequeña propiedad: "En el lenguaje común, se entiende por pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo, un campesino o una familia campesina, o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia"(4).

Hoy sabemos que el Art. 27 fracción XV en sus seis párrafos nos señalan la extensión de la pequeña propiedad agrícola y ganadera que de acuerdo con su calidad de humedad o riego le señala la Ley y le garantiza la seguridad jurídica a sus propietarios.

(3) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 114.

(4) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 114.

El Doctor Lucio Mendieta y Núñez, nos afirma en relación al artículo 27 Constitucional, que ésta propiedad está exenta de contribuir a la dotación de ejidos, tal parece que la hace definible, intocable y es base para satisfacer las necesidades de una familia.(5)

Es un hecho importante, que la Reforma Agraria Mexicana, surgió ante la necesidad de sustituir un sistema en el que la tierra, factor importante en la producción, se encontraba distribuida en forma poco recomendable y fuera de una regulación económica, jurídica adecuada, que ocasionó como lo sabemos fuertes contrastes, en su tenencia ya que la inmensa mayoría carecía de ellas, era necesario y urgente que se elaborara un mejor sistema en el que el factor tierra estuviera regulado en cuanto a distribución y aprovechamiento por la acción constante del Estado Mexicano.

Hoy se manifiesta, la Reforma Agraria como un anhelo del pueblo, que realiza una perfecta función social, y proteger los derechos a quienes se les ha otorgado como una garantía para su reconocimiento y estímulo, se ha manifestado que la pequeña propiedad es sostén económico de la vida rural afirmando:

(5) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 119.

10. Como una acción constante del Estado ejercida en relación a la distribución y aprovechamiento de la propiedad territorial, permite a dicho ente jurídico político, evitar su acaparamiento y concentración minoritaria de la tierra e intervenir en la explotación adecuada de la misma, mediante planes que se elaboren.

20. Al prescribirse y fraccionarse al latifundio; se proporcionó tierra a los núcleos de población campesina carentes de ellos, a fin de que obtuvieran una fuente propia de ingresos que los libraría de la sugesión y explotación de los grandes hacendados.

30. Por medio de la creación de la pequeña propiedad, se lograría la integración si así se quiere llamar de una clase media campesina, que elevaría al nivel social, económico y cultural y que permita establecer un orden justo y propiciar la agricultura mejorando la alimentación de nuestro pueblo.

b).- DESARROLLO ECONOMICO Y FUNCION.

Existe un punto de vista y que complementa lo económico, que es su extensión, solamente estudiando es posible precisar - de manera sistemática la porción territorial adecuada para que la familia campesina de que se trate, pueda satisfacer sus necesidades y consolidar su desarrollo agrícola y ganadero en el - país donde exista trabajo constante y responsabilidad, aclaró, - que teniendo presente lo anterior se debe tomar en cuenta lo - geométrico como el económico, ya que influyen en la determina--ción de la pequeña propiedad, y como factor que configure una - unidad económica racional y justa que sustenten la economía na--cional.

Ahora bien, desde el punto de vista cuantitativo, es de cir de la superficie que debe considerarse como pequeña propie--dad, no se debe señalar ésta considerando a secas la extensión-- pues procediendo de tal manera dicho criterio resulta superfi--cial, por el contrario, es necesario estudiar precisamente los--elementos que caracterizan la tierra de que se trate, esto es, - los que se relacionan con su calidad, para de ésta manera obte--ner el índice de productividad, de la misma.

Por otra parte, el aspecto económico, enfocado hacia -

los elementos accesorios de una extensión territorial, tales como vías de comunicación, lejanía o proximidad de los centros de consumo, esto hace que se debe configurar de manera atinada cada pequeña propiedad.

Es de observarse, los aspectos aludidos participan íntimamente en la determinación de la pequeña propiedad, la cual será variable según influyan uno u otro de acuerdo con las distintas peculiaridades que presenta nuestro territorio. (topografía muy irregular).

Su función, creo conveniente, señalar en que las críticas y ataques que continuamente se hacen a la pequeña propiedad, han tratado de obscurecerla presentándola como algo inconveniente para el desarrollo de la Reforma Agraria, lo cual es resultado de corrientes de Carácter Político que por lo mismo, se debe considerar como poco dignas, se critica nuestra legislación, pero no por eso debemos objetar en sí misma a la pequeña propiedad, al contrario se deben orientar esas críticas de una manera constructiva, se ha insistido en el presente trabajo acerca de que la función de la pequeña propiedad comprende primordialmente una relación con la familia campesina del estrato medio y - que represente en toda la colectividad en base a sus fundamentos de tipo jurídico o legal, económico y social.

En primer término se destaca, lo relacionado con finalidad referente a las necesidades de una familia campesina, de la clase media, como consecuencia del motivo esencial que tuvieron presentes constituyentes o legisladores de 16, de Querétaro, al consagrar a la Constitución el respeto y promoción de la pequeña propiedad.

Los constituyentes deseaban que se formara una clase media campesina que al transcurrir de los años, integrará una fuerza social que mantuviera firme la estructura agraria elaborada, el Ingeniero Pastor Rouaix dice... "Con a la cuestión agraria, los ideales de la Verdadera Revolución condensados en la Constitución de 1917 eran el fraccionamiento de los latifundios que debían desaparecer, para que de sus fracciones brotara la pequeña propiedad rural, como base fundamental de régimen del futuro y la dotación de ejidos a los núcleos de población existentes y a los pueblos que en lo sucesivo se erigieran por las autoridades competentes. La dotación y restitución de ejidos tenía como finalidad proporcionar a los habitantes de los pueblos un hogar, una labor, y un campo para su ganado, para que ahí encontraran valuarde seguro con el que sostendrían su independencia contra el poderío de las haciendas, pero no fue el desideratum de los primitivos revolucionarios concentrar en el ejido únicamente la revolución del complicado problema agrario, sino realizarse de preferencia con la creación de huertas,

granjas y pequeños ranchos de propiedad individual, en donde - los campesinos capaces y laboriosos y los agricultores de media recursos encontraron espacio abierto para desarrollar sus - actividades; haciendo producir la tierra intensamente. Se consideraba y con razón, que este debió ser el primer paso que se diera para transformar la economía rural de la nación y el campesino natural que debía asegurarse para pasar del monopolio territorial a la llamada socialización de los pueblos, creando la pequeña agricultura, la fuente inagotable que da vida en todo - el planeta y me refiero a la clase trabajadora del campo.(6)

Acertados en verdad son los razonamientos antes citados, pues si nos detenemos brevemente a estudiar la situación que - prevalece dentro de las esferas sociales de posición media, advertiremos que en ellas existe una conciencia alentada por el - trabajo y la responsabilidad que insesantemente marcha en pos - de la superación de su destino.

En otro aspecto, también observaremos que la clase media por disponer de recursos tanto materiales como espirituales que ella misma ha conquistado, permanece ajena a las fuerzas ne civas que han tomado como lema la cuestión agraria para satisf

(6) Ing. Pastor Revaix. "Génesis de los Artículos 27 y 123 de - la Constitución Política de 1917. Ed. 1959, pp.255-256.

cer intereses personales y que por lo mismo se interesa en conservar y hacer producir al máximo sus posesiones, todo ello en beneficio de la colectividad en general.

México, es un país que se encuentra en lucha constante de cambios, así mismo es difícil que haya una conciencia colectiva que en las fuerzas de todos, no hay liderazgo que procure su engrandecimiento, por esto se afirma según Salvador Borrego, que México, es un conjunto de riquezas y de miserias, de energías estáticas y de fuerzas de acción, de anhelos deseosos de ascender y de incidias empañadas en frustrarlas.

Por lo anterior, se apuntó que la pequeña propiedad tiene trascendental importancia ya que al ser destinada a una clase media campesina que agita en el interior de su conciencia, el esfuerzo y superación y rinde mucho mejor en cuanto frutos y beneficios para la nación...

Más aún cuando la población del ejido es improductiva y sufre de increíble miseria, debido a los muchos intereses y demagogías no se ha podido encausar tal como se había planeado.

El ejidatario es parte de un conglomerado social, rural, presa de la ignorancia y miseria, que por tal motivo, está presta a ser tomada por políticos traidores y oportunistas que no -

les preocupa de manera sincera y firme el progreso del país, en el pasado por que no estuvieron presentes en la actualidad por que no comprenden las nuevas políticas al campo, de éstos ejidatarios que mencionamos algunos o muchos no se pueden alimentar de carne, leche, pan. (7)

La Reforma Agraria, orientada a procurar al desarrollo económico del campo, en que la pequeña propiedad cumple su cometido pese a sus críticas. Comparado con el sistema ejidal y pese a los buenos deseos de gente bien intencionada no se puede aliviar su misérrima condición.

En los años que muchos afirman que nos encontrábamos económicamente bien en los 60 y 61 se hizo una investigación de ingresos reales entre ejidatarios del Valle de México y se precisó que obtuvieron ganancias de ochenta y cinco centavos diarios en promedio, y que su alimentación fuese era posible gracias al maíz, frijol, chile, que comían de sus siembras. (8)

Es importante contemplar que la pequeña propiedad es - sostén actual de la economía en lo que le corresponde a la - producción del campo, existe una mayor conciencia en el trabajo

(7) Sociedad Dietética Mexicana de Neurología.

(8) Borrego Salvador. "América Peligra", Ed. 1964. p. 550.

y responsabilidad, es un buen sujeto de crédito, hay solvencia en sus pagos y no está presto al engaño.

Si anhelamos realmente la Reforma Agraria y que ésta -
continúe en sus propósitos se debe de reconocer a la pequeña -
propiedad en sus tres aspectos y ver al ejido con sinceros moti -
vos a fin de que se le proporcione toda ayuda y bajo planes de -
trabajo bien intencionados para que reporte efectivos benefi -
cios a toda la nación.

c).- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

Debemos recordar, que desde que principió la vigencia - de la Norma Suprema del 5 de febrero de 1917, ésta dispuso se - respetase la pequeña propiedad, elevando tal protección al ca- - rácter de garantía individual.

El maestro Mendieta y Núñez, señala al respecto: "Con- relación a los adjetivos, de ser agrícola y estar en explota- - ción, aumentaron las lagunas ya existentes en torno a la peque- ña propiedad, por lo que toca a lo agrícola, que considera debe darse al término citado su más amplio significado, es decir que por ser agrícola debe entenderse no únicamente lo referente a - la agricultura, sino además toda actividad o industria conexas.

En cuanto a lo de explotación, a que alude el texto - Constitucional, fue atinada la reforma, tal vez que, dada la - función social que corresponde a la pequeña propiedad, ésta no- se llevaría a efecto estando ociosa. (1)

En cuanto a los Códigos de la Materia en los años 1934- y 1940, se decía esto de la pequeña propiedad.

(1) Mendieta y Núñez Lucio. op. cit. p. 112.

En el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos expedido el 22 de marzo de 1934, se considera pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación, una superficie de 150 hectáreas en tierras de riego y de 300 hectáreas de temporal, - agregando que "Cuando dentro del radio de 7 kilómetros no hubiere en las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población", las extensiones a que antes nos referimos "podrán reducirse - hasta 100 y 200 hectáreas respectivamente".

Esta disposición del cuerpo legal que comentamos, además de revelar ignorancia del legislador acerca de lo que debe entenderse por pequeña propiedad, constituye una violación a la garantía de respeto que en favor de aquella consagra la Constitución, pues bajo tal sistema, los llamados ejidos son los que limitan la pequeña propiedad siendo que de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, son los ejidos los que encuentran como límite la pequeña propiedad.

El 23 de noviembre de 1940 se expidió un nuevo Código Agrario, el cual ya no incurre en el error del que le procedió, pues de acuerdo con el artículo 173 del ordenamiento en cuestión, son los ejidos los que tienen como límite la pequeña propiedad, según sus dimensiones. En efecto, dice: El precepto citado que son inafectables por dotación, ampliación, o integra--

ción de un nuevo centro de población, si se encuentran en explotación; las superficies que no excedan de 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, hasta 150 hectáreas al cultivo del algodón, hasta 300 hectáreas ocupadas con plantaciones ordenadas de café, plátano, cacao o árboles frutales.

El Código Agrario de fecha 30 de diciembre de 1942 publicado en el D.O.F. el 27 de abril de 1943, no contiene lo que en forma precisa debe entenderse por pequeña propiedad, en efecto el artículo 104 del ordenamiento legal de referencia, se limita a señalar las superficies territoriales que serán inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola, sin indicar si dichas superficies son constitutivas de la pequeña propiedad. Tal parece, al juzgar a simple vista el contenido del precepto que he indicado, que en nuestra legislación tienen un significado diferente a la pequeña propiedad, por una parte y por otra, los bienes que el artículo de referencia señala como inafectables, esto se desprende de la lectura del artículo 104, ya que esto afirmo no rubrica bajo el nombre de pequeñas propiedades las que señala como inafectables, dice el artículo 104 del Código Agrario mencionado: "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación, o creación, de un nuevo centro de población agrícola:

"I.- Las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, o los que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 106";

"II.- Las superficies que no excedan de 200 hectáreas - en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo";

"III.- Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

"IV.- Hasta 300 hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, - hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales".

Es evidente que el Código Agrario que nos ocupa en lo - concerniente a la pequeña propiedad, no contiene disposiciones adecuadas tendientes a perfeccionar lo que al respecto dispone la Constitución, como norma suprema, es de gran interés social para el país la protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

La fracción XV del artículo 27 Constitucional, dice: -

"Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales, y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán - afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución en caso de conceder dotaciones que la - afecten.

Se considera pequeña propiedad agrícola a la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una - hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerará así mismo como pequeña propiedad, las - superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo, de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida, fluvial o por bombeo, de 300 hectáreas - en explotación cuando se destinen al cultivo de plátanos, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, - vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando, debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad, a la que se les haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley. (2)

El capítulo VIII de la pasada Ley Federal de la Reforma Agraria dice en su artículo 249; y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971 dice: "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población. Las pequeñas propiedades que están en explotación y que no excedan de las superficies siguientes:

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. 1980, Porrúa.

I.- "100 hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierras de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo siguiente";

II.- "Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo";

III.- "Hasta 300 hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales";

IV.- "La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor de acuerdo con el artículo 259, también son inafectables".

El artículo 259 dice: "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por regiones y en cada caso.

Para estos estudios se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo a los factores topográficos, climatológicos o pluviométricos. Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior, el Secretario de la Reforma Agraria expedirá el certificado de inafectabilidad. (3)

Con relación a los incisos de la frac. IV del artículo-249 dice:

a).- "Las superficies de propiedad nacional sujetos a procesos de reforestación, conforme a la ley o reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de estas. Para que sean inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá que los trabajos de reforestación existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos a la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de los trabajos de reforestación.

(3) Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971.

b).- "Los parques nacionales y las zonas protectoras";

c).- "Las extensiones que se requieran para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales y las escuelas secundarias, técnicas, agropecuarias, o superiores de agricultura y ganadería oficiales";

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

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

Artículo 251.- "Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por mas de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente ya -

sea en forma parcial o total. Lo dispuesto en este artículo no impide la aplicación, en su caso, de la ley de tierras ociosas y demás leyes relativas".

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

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

Artículo 253.- Los dueños de predios afectables tendrán derecho a escoger la localización que dentro de sus terrenos deba tener su pequeña propiedad, en el plazo fijado en el artícu-

lo 286 para la realización a los trabajos técnicos informativos, cuando el propietario no ejerza este derecho oportunamente, la autoridad agraria hará la localización en terrenos de diferentes calidades y se aplicarán las equivalencias establecidas en el artículo 250. La superficie en cuestión debe constituir una sola unidad topográfica.

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

Artículo 254.- No podrá ejercerse en segunda instancia el derecho de localización, concedido por el artículo anterior, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente:

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

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

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

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

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

IV.- Que se haya dado aviso a la secretaría de la Refor-

ma Agraria y el Registro Agrario Nacional de la iniciación y - conclusión de las obras de mejoramiento presentando los planos, proyectos o documentos necesarios.

El Registro Agrario Nacional anotará la nueva clasifi-- cación de las tierras de la propiedad inafectable y expedirá a - solicitud y a carta de los interesados, las constancias corres-- pondientes.

Artículo 257.- Cualquier propietario o poseedor de pre- dios rústicos en la extensión que señala el artículo 249 que es - té en explotación, tiene derecho a obtener la declaración de - inafectabilidad y la expedición del certificado correspondiente.

Los certificados de inafectabilidad cesarán automática- mente en sus efectos, cuando su titular autorice, induzca o per - mita o personalmente siempre, cultive o coseche en su predio - mariguana, amapola y cualquiera otro estupefaciente.

No se expedirán acuerdos ni certificados de inafectabi- lidad a los predios provenientes de fraccionamientos, a menos - que el promovente pruebe que son legales y efectivos y que las - fracciones se explotan individualmente por cada uno de sus due- ños.

Artículo 258.- El certificado de inafectabilidad a petición del interesado, pudo ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgará a quienes integren unidades en que se realicen, en el mismo predio, actividades agrícolas con propósitos de comercialización y actividades ganaderas, una vez que se hubiere fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de la extensión ganadera en tierras de agostadero.

Para la expedición del certificado de inafectabilidad agropecuario, las tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola y las de ganadería se determinarán conforme a lo dispuesto en los artículos 250 y 259 de esta Ley, y nunca excederán en su conjunto de las superficies que como inafectables señala el artículo 249 de éste ordenamiento.

Artículo 259.- El área de la Pequeña Propiedad Ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la delegación agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por regiones y en cada caso.

Para estos estudios se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o

su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos.

Los estudios señalados se confrontarán con los que haya proporcionado el solicitante y con base en todo lo anterior, el Secretario de la Reforma Agraria expedirá el certificado de inafectabilidad.

Artículo 260.- Se consideran como terrenos de agostadero, aquellos que por su precipitación pluvial, topografía y calidad, produzcan en forma natural o cultivada, pastos y forrajes que sirvan de alimento del ganado.

Los propietarios de predios destinados a la ganadería, cuya superficie no rebase la extensión necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en base a los coeficientes de agostadero determinados conforme al reglamento respectivo, tendrán derecho a la expedición del certificado de inafectabilidad de pequeña propiedad ganadera.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 256, los propietarios de predios ganaderos que cuentan con certificados de inafectabilidad, podrán mejorar la calidad de la tierra y aumentar

la capacidad productiva de sus predios, mediante el trabajo y - las inversiones que realicen, a fin de dedicar parte de las mis mas a la producción de forrajes, todo ello, con el propósito de aumentar el número y el peso del ganado, conservando la pequeña propiedad ganadera, su carácter de inafectable.

La producción de forrajes, deberá destinarse al consumo del ganado que se tenga en el predio, si llegase a demostrarse que se comercia con esa producción, en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña propiedad agrícola y el resto se aplicará, a la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considera en este último caso, a quienes manteniendo el número de cabezas que corresponda al coeficiente de - agostadero aplicable conforme al reglamento respectivo, comienzan con los excedentes de forrajes que lleguen a obtener. Los interesados para el ejercicio de este derecho, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la que tendrá la obligación de extender los cubriéndose los supuestos a que se refiere éste párrafo.

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

Artículo 262.- En casos de afectación agraria el propietario podrá conservar dentro de la superficie a que se refiere el artículo 253:

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

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

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

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

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

d.- Las galerías filtrantes;

e.- Las obras de mejoramiento de manantiales;

f.- Las instalaciones de bombas; y

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

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

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

Artículo 263.- Las obras a que se refiere la fracción II del artículo anterior, soportarán las servidumbres de uso y depaso, respecto a las aguas destinadas al riego de tierras ejidales. La conservación y mejoramiento de las obras se costearán en la forma establecida por el artículo 236 de esta ley.

Artículo 264.- Serán inafectables por concepto de dotación de aguas:

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

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

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

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

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

VI.- Las aguas destinadas a usos industriales o a generación de fuerza motriz en el volumen indispensable para la existencia de las industrias que abastezcan, según opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la Secretaría de la Reforma Agraria. (4)

(4) Ley Federal de Reforma Agraria. Publicada D.O.F. de 16 de abril de 1971.

Así mismo en el artículo 104 del pasado Código Agrario, se establecía "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación, o creación de un nuevo centro de población agrícola:

I.- "Las superficies que no excedan de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, o las que resulten de otras clases de tierra, de acuerdo con las equivalencias establecidas por el artículo 106";

II.- "Las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo";

III.- "Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo";

IV.- Hasta 300 hectáreas en explotación, cuando se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, vainilla, cacao, árboles frutales".

Fue evidente que el Código Agrario en lo concerniente a la pequeña propiedad no contuvo disposiciones adecuadas tendientes a perfeccionar lo que al respecto dispone la Constitución del país lo cual fue de lamentarse pues como se afirma veremos-

**en su oportunidad la importancia, protección y desarrollo de la-
pequeña propiedad.**

d).- CRITICA AL CONCEPTO LEGAL DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

La crítica, que se hace al anterior concepto en relación al contenido de los textos legales, por lo que a la pequeña propiedad se refiere, está encaminada a considerar unicamente el aspecto formal de los mismos, sin hacer caso de las ideas orientadoras del constituyente.

Se afirmó que el legislador procedió con absoluta falta de criterio, al señalar como pequeña propiedad una superficie de 100 hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, y de 150 a 300 hectáreas de tierras dedicadas a cierta especie de cultivos. El Doctor Mendieta y Núñez, escribió "Por qué en un caso la pequeña propiedad es de 100 hectáreas y en las otras de 150 y 300 hectáreas y afirma el Dr. Mendieta y Núñez. (1)

Se critica al legislador pues ha procedido a reglamentar la pequeña propiedad sin tener una noción atinada de la misma, lo cual se manifiesta en el contenido de las disposiciones legales relativas, pues en ellos unicamente se procede a señalar las superficies que se consideran como pequeña propiedad, -

(1) Mendieta y Núñez Lucio. "El Problema Agrario en México", Ed. 1946. pp. 364-365.

sin meditarlo sobre los aspectos que integran la unidad, conceptual de ella, pero es de comprender, en esa crítica no debe desaparecer ese método basado en interrogantes que hagan surgir la idea de que la pequeña propiedad es la injusticia misma.

Por el contrario, esa crítica debe estar encaminada a hacer notar la apatía demostrada por el legislador al tratar lo referente a la pequeña propiedad, pero sin pretender presentar a ésta como algo increíble y perjudicial para el trabajador del campo.

Es cierto, no debemos concentrar nuestras objeciones únicamente en cuanto al factor extensión, pues procediendo de esta manera, se podrá decir... ¿Cuántos hay que poseen una superficie de 100 hectáreas? ¿Existen otros que apenas les ha correspondido la unidad mínima de dotación ejidal?.

Por el contrario debemos adentrarnos a considerar que la pequeña propiedad, en lo que respecta a su extensión, está delimitada por las finalidades que en ella se persiguen. Para esto, recordemos que al afirmarse que aquella esta destinada a satisfacer las necesidades de una familia campesina de la clase media, no por ello debe llegarse a la exageración de decir que es conveniente hacer estudios de cada familia de esa clase, al-

fin de precisar con certeza, sus necesidades y así proceder a señalarle una extensión territorial -ad hoc-.

No debemos considerar unicamente lo anterior para precisar un concepto de la pequeña propiedad, es erróneo, pues como hemos escrito, a ésta corresponde una función social que trasciende valga la redundancia a toda la colectividad, a saber: intensificar la producción agrícola y ganadera del país y en consecuencia, elevar el nivel de vida de la población rural en los aspectos económico, cultural y social.

Es necesario que al señalar la extensión de la pequeña propiedad, se deban tomar en cuenta los fines que hemos anteriormente indicado, para de esta manera proceder atinadamente, con seguridad, la superficie que resulte, será mucho mayor que la que corresponda a la dotación mínima individual de carácter ejidal y por otra parte será también variable según las condiciones cualitativas de la tierra, repetimos que nuestra legislación ha procesado en esta materia totalmente en forma deficiente, pues en el contenido de las disposiciones relativas, no existen criterios adecuados que comprendan la esencia misma de la pequeña propiedad.

Es motivo de una monografía extensa o bien documentada,

y no sería tema de trabajo para esta investigación, si solo nos concretamos a indicar que es conveniente darle una nueva reglamentación, adecuándola, de manera estricta a la pequeña propiedad y sus superficies deben ser inferiores, ya que lo importante es hacer producir la tierra o campo, no deben permitir que representantes traidores de los trabajadores que labran el campo se beneficien por entero y realicen actos perjudiciales para el país.

CAPITULO III

"LA REFORMA AGRARIA Y SUS FUNDAMENTOS"

- a).- SITUACIONES PRELIMINARES Y REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.
- b).- LA REFORMA AGRARIA Y SU CONSAGRACION EN LA CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.
- c).- LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL HASTA EL AÑO DE 1991.
- d).- SU IMPORTANCIA SOCIO-ECONOMICA-POLITICA.
- e).- LA ACTUAL REFORMA A LA FRACCION XV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE FECHA 6 DE ENERO DE 1992.

a).- SITUACIONES PRELIMINARES Y REDISTRIBUCION DE LA TIERRA.

Hemos visto, que a causa de la desproporcionada e injusta distribución de la propiedad territorial entre la población rural del país, existió durante largos períodos históricos un malestar social y económico insostenible, que estuvo presente en la guerra de Independencia y más tarde, constituyó una de las bases del movimiento revolucionario de 1910, pues bien tomando en consideración los antecedentes históricos sociales que referimos en el capítulo anterior, era necesario, como presupuesto lógico para la estructuración del nuevo sistema agrario, redistribuir la tierra entre la clase social campesina.

Indudablemente que la Reforma Agraria presenta, además de la distribución de la tierra, aspectos de una importancia tales como el educacional y el agrícola, los cuales en todo momento representan factores decisivos para una integración real del sistema agrario, no obstante lo anterior, concentramos nuestra atención sobre el aspecto primeramente enunciado, por ser el fundamental y además para irnos ubicando hacia los fines que orienta el presente trabajo.

La redistribución de la tierra ha constituido para el -

mundo, un problema de siempre, de contenido social, económico y político que se ha intentado resolver mediante leyes que son distintas de conformidad con las circunstancias históricas de cada conglomerado humano.

Consecuentemente, el ordenamiento jurídico agrario varía en el tiempo y en el espacio, es decir, en las distintas épocas y para los distintos países. No obstante ello, es posible establecer una identidad entre las formas evolutivas de la propiedad de la tierra, que naturalmente presentan diferencias, pero ellas más que de esencia son de ambiente y de forma. En efecto, en un principio la propiedad de la tierra es de carácter comunal. Posteriormente se integran grandes porciones en beneficio exclusivo de los depositarios del poder, sacerdocio, nobleza, más tarde surge la propiedad privada y con ella la tendencia hacia el acaparamiento agrario y consecuentemente, ello representa en el de la población.

Es natural, siendo el hombre egoísta por naturaleza, y la legislación es elaborada por los sectores sociales dominantes a partir de la Constitución de la propiedad privada, y se tendiera a mantener la desigualdad en la distribución de la tierra, contribuyendo para ello la doctrina liberal individualista, que como consecuencia de sus postulados entre ellos el absten--

cionismo del Estado, dió margen a que los hombres dispusieran - en forma absoluta de la propiedad, así es hoy como se debe defender.

Pese a que ésta doctrina, conocida ampliamente a través de la célebre fórmula; *laissez faire, laissez passer*, pregonaba la igualdad teórica del individuo, no se presentó de que en el ámbito social, no todos los hombres estaban colocados en un plano de igualdad, por el contrario, existía la desigualdad y el -desequilibrio. Las reacciones provocadas por tan funesto sistema no se hicieron esperar, los sectores sociales receptores de la desmedida actitud de los poseedores, organizaron magnas y -trascendentales contiendas. Por otra parte, la doctrina tendría que dar consistencia racional y jurídica a la fuerza popular, -partiendo de la base de que... "frente al individuo, se sitúa -al grupo social, frente a los derechos de aquel existen los derechos sociales. Estas dos realidades, éstos dos tipos de intereses aparentemente opuestos reclaman por ende, una compatibilización, la cual debe realizarse por el propio orden jurídico de manera atingente para no incidir en extremismos peligrosos".(1)

De esta manera surge un concepto innovador del derecho-

(1) Burgoa Ignacio. "Las Garantías Individuales", Edición 1961, p. 21.

de propiedad, considerando a ésta en relación a una función social, concepto que significa de acuerdo con Duguit que la propiedad ha dejado de ser un derecho subjetivo del individuo para convertirse en función social de quien detecta capitales, es decir el individuo ya no ejerce sobre el derecho de propiedad un arbitrio ilimitado, si no que por el contrario, debe destinar - aquella hacia fines racionales, encaminados a satisfacer, además de las exigencias particulares, la exigencia social que requiere no solamente acción económica del Estado, sino también - las de los ciudadanos.

En consecuencia, la propiedad de la tierra ha dejado de estar revestida de sus atributos clásicos, convirtiéndose éstos en funciones que deriven de aquella, las cuales el hombre viviendo en sociedad y por ende, sujeto a la interdependencia, debe realizar para lograr la concordia y la solidaridad social.

Por lo expuesto, es como se justifica la acción del Estado tendiente a establecer los derechos y limitaciones de la propiedad, según lo requiera la llamada solidaridad social.

Es importante lo que reviste la redistribución de la tierra, lograda por la llamada Reforma Agraria y consagrada en la legislación y es la primera en el mundo. Como veremos en el artículo 27 Constitucional reorganizó el sistema que prevaleció

durante muchos años, asegurando por una parte, la subsistencia de los núcleos de población campesina, y por la otra conservó la propiedad privada, pero imprimió a ella el carácter que le corresponde es decir el de la función social.

b).- LA REFORMA AGRARIA Y SU CONSAGRACION EN LA CONSTITUCION
DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

Acertadamente comenta el Dr. Lucio Mendieta y Núñez -
"Que la palabra Reforma, viene del latín reformare, que signifi-
ca "que significa dar nueva forma" "volver a formar" "rehacer"-
(2).

Pues bien, esa nueva forma, ese rehacer que planteó la-
llamada Reforma Agraria Mexicana, adquirió consolidación jurfdi-
ca en el artículo 27 de la norma suprema de 1917. (3)

En efecto el precepto constitucional antes citado, con-
tiene una serie de disposiciones, veinte fracciones, y que cons-
tituyeron las directrices agrarias a seguir, para lo que fue el
nuevo desarrollo en el sistema rural, así como para percatarnos
de su magnitud, y su logro, habiéndose contemplado como norma -
legal en todo el territorio.

Entendemos por Constitución, el cuerpo legal supremo -
que contiene los principios conforme a los cuales el Estado va-

(2) Mendieta y Núñez Lucio. "Introducción al Estudio del Dere-
cho Agrario, Ed. 1966, p. 245.

(3) Mendieta y Núñez Lucio, op. cit. p. 245-246.

a normar su integración y funcionamiento, ahora bien, el contenido de ésta se divide en dos apartados a saber; la dogmática y la orgánica, en la primera de las nombradas se establecen las garantías de que gozan los gobernados frente a las autoridades y en la segunda se enumeran los órganos del Estado, sus atribuciones y las relaciones entre sí. Como hemos dicho, en la parte dogmática de la Constitución se consagran las garantías individuales y sociales, y son los 29 primeros artículos, las garantías individuales con derechos públicos subjetivos que se conceden al administrado o gobernado singularmente considerado, independientemente de su situación social, económica y cultural, funcionando a través de ellas la autolimitación jurídica estatal. El maestro Ignacio Burgoa, nos dá el concepto siguiente: Las garantías individuales se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física y moral y el Estado como entidad jurídica política con personalidad propia y sus órganos o autoridades cuya actividad en todo caso se desempeña en ejercicio del poder y en representación de la entidad estatal.(4)

Las garantías sociales, son aquellas que se otorgan a ciertos sectores de la población o sociedad que por su peculiar situación económica y cultural, es necesario proteger y benefi-

(4) Burgoa Ignacio. op. cit. p. 111.

ciar, por su especial naturaleza las garantías sociales engendran para el Estado no solamente un deber de abstención como sucede con las individuales, sino también un deber de prestación.

El artículo 27 Constitucional, constituye una de esas garantías de carácter social, que se traduce en un régimen jurídico fundamental y supremo, destinado a consolidar y superar la condición económica y cultural de la clase campesina.

"En materia agraria, las garantías sociales no inciden ni operan en su campo de relaciones entre las clases sociales, como las del trabajo, sino que se ostentan como un conjunto de principios y normas que integran el régimen jurídico agrario en el cual se organiza un sistema de propiedad rural que pretende evitar la reaparición de la inequitativa e injusta distribución de la riqueza territorial. Las garantías sociales de carácter agrario, tienen como finalidad asegurar dicho sistema primordialmente frente al Estado mismo y sus autoridades"(5).

De lo anterior se desprende la importancia que presenta la incorporación de la Reforma Agraria en el artículo Constitucional. Por otra parte al haberse incorporado a la Ley Suprema, participa de los principios protectores de ésta, que son por -

(5) Burgoa Ignacio. op. cit. p. 193.

una parte, el de supremacía sobre cualquier ley ordinaria que -
le contraponga, y por la otra el de rigidez, que consiste en -
que no puede ser reformada por el poder legislativo ordinario, -
sino por un poder extraordinario integrado conforme a lo dis- -
puesto en el artículo 135 de la propia Constitución, Congreso -
de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

c).- LA FRACCION XIV DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, HASTA EL AÑO DE 1991.

La Reforma Agraria, ya lo hemos afirmado, logró su fundamentación y consagración legal a través del artículo 27 de la Constitución en vigor, precepto que contiene los lineamientos a seguir para el desenvolvimiento del que fuera nuevo sistema agrario, los cuales son los siguientes:

PRIMERO.-

En primer lugar, la disposición legal que comentamos, establece que la "propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada, las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

SEGUNDO.-

Enseguida hace de la propiedad no un derecho absoluto sino una función social, advirtiéndole que, "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 y para cuidar de su conservación".

Sobre éstas dos primeras disposiciones, descansa la llamada reforma agraria, a la cual estructura de la siguiente manera:

TERCERO.-

Establece como presupuesto de la redistribución de la tierra lo que sigue: "Se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios", para evitar el resurgimiento de estos dispone que "En cada Estado, territorio, y Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida".

CUARTO.-

Indica que por medio de la acción de dotación, "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 adquirirlas, "tomando de las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

QUINTO.-

Por otra parte el artículo 27 Constitucional, al lado de la propiedad comunal antes descrita crea la pequeña propiedad a la cual se ordena se respete al efectuarse toda dotación de tierras siendo ésta el único límite de aquellas, "Estableciendo así una garantía individual - en cuanto se refiere a quienes tienen el carácter de pequeños propietarios, éstos realizan una función social y económica, equilibradora en el seno de la sociedad" - (6).

SEXTO.-

El artículo que nos ocupa, establece también la acción-restitutoria, compete a los núcleos de población que hayan sufrido despojos de tierras, las cuales puedan reivindicar mediante el procedimiento respectivo ante las autoridades agrarias para este efecto, la fracción VIII de dicho precepto declara nulas "Las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, - rancherías, congregaciones, o comunidades".

(6) Mendieta y Núñez Lucio. "Síntesis del Derecho Agrario", Tomo I, Panoramas del Derecho Mexicano, Ed. 1967, UNAM, p.178.

"Las concesiones, composiciones o ventas de tierras, -
aguas y montes", "Las diligencias de apeo o deslinde, -
transacciones, enajenaciones o remates realizados en -
contravención a las leyes, actos todos por medio de los
cuales se hayan invalidado u ocupado ilegalmente tie- -
rras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común -
repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecien-
tes al núcleo de población".

SEPTIMO.-

Por último ordena "La creación de nuevos centros de po-
blación agrícola con las tierras y aguas que le sean in
dispensables". Estas son las orientaciones generales de
la reforma agraria a través de las cuales se constituyó
el nuevo sistema de la tenencia de la tierra, así como
su explotación. "Constituyeron en su totalidad, un verda-
dero sistema creado y realizado con amplia visión del -
problema a resolver, con un profundo conocimiento de -
los antecedentes de la propiedad territorial mexicana -
de la idiosincracia del pueblo campesino en general, -
así como por sus necesidades"(7).

(7) Mendieta Núñez Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional, -
Ed. 1940, pp. 199-200.

La fracción XIV señaló lo siguiente: "Los propietarios-afectados con devoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente, este derecho deberán ejercitarlo - los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación, fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderas en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, o ya no se expida este documento, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

La fracción XV señalaba las comisiones mixtas, y los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en -

responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de -
conceder dotaciones que la afecten.

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

Para los efectos de la equivalencia se computará una -
hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de regular calidad y por ocho de monte o de agostadero en terre
nos áridos.

Se consideró, así mismo, como pequeña propiedad, las su
perficie que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de tempo-
ral o de agostadero susceptibles de cultivo, de 150 hectáreas -
cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reci-
ben riego de avenida fluvial o por bombeo, de 300 hectáreas en-
explotación cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de -
azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vaini-
lla, cacao o árboles frutales.

Se considera Pequeña Propiedad Ganadera la que no excede de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los térmi-

nos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido todavía certificado de inafectabilidad y mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando en virtud de la mejora realizada, se rebacen las máximas señaladas por esta fracción y siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

d).- SU IMPORTANCIA SOCIO-ECONOMICO-POLITICA.

El artículo 27 de nuestra Constitución fue el más importante el que tuvo mayor "Trascendencia Nacional", en el año de 1917, México, era un país con una pequeña e insignificante industria en que el problema obrero no era tan grave como lo era el trabajador del campo o campesino, que para esos días era la columna vertebral de la economía de la nación, que hizo posible que el pueblo se levantara en armas, tal fue el caso de la Revolución Mexicana de 20 de noviembre de 1910.

Si ha existido una restauración económica a partir de 1917, se le debe principalmente al artículo 27 Constitucional, base de las llamadas Reformas Agrarias que han existido en el país, la trascendencia social-económica-política, reúne los siguientes puntos:

- 1o. La acción constante del Estado ejercida en relación a la distribución y aprovechamiento de la propiedad territorial, permite a dicha entidad jurídico-política, evitar la concentración minoritaria de la tierra e intervenir en la explotación adecuada de la misma, mediante planes que al respecto se elaboren.

20. Al proscribirse y fraccionarse el latifundio, se proporcionó tierras a los núcleos de población campesina carentes de ellas, a fin de que obtuvieron una fuente propia de ingresos que les libraría de la sujeción de los grandes propietarios, así mismo de toda consecuencia grave de las conocidas a lo largo de nuestra historia.

30. Por medio de la creación de la pequeña propiedad, tipo intermedio entre latifundios y la dotación mínima al llamado proletariado del campo, se lograría la integración de una clase media campesina que daría una mayor intensidad a la explotación agropecuaria, así como elevar el nivel social, económico y cultural del resto de la población rural.

40. Así mismo a través de nuevos sistemas agrarios cada administración federal, establece un orden jurídico en donde la agricultura, factor esencial en el desarrollo económico de cualquier país, debe ser intensificado, con metas ambiciosas y una alta tecnología hasta alcanzar los más altos niveles de producción.

e).- LA ACTUAL REFORMA A LA FRACCION XV DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL DE FECHA 6 DE ENERO DE 1992.

Antes de hacer su descripción, cabe mencionar que en cuanto a la Reforma Agraria se han tenido fracasos aunque la pe queña propiedad agrícola ganadera siempre ha mantenido su explo tación, aunque los pequeños propietarios se hechen mas compromi sos a cuestas, los hace capaces de seguir manteniendo mejores rendimientos y seguir combatiendo la holgazaneria, que positivo ha sido que el actual Presidente de la República haya metido la mano para hacer posible una nueva Reforma Agraria con un articu lado de 200 preceptos jurídicos y 8 artículos transitorios, ésta Ley es reglamentaria del nuevo artículo 27 Constitucional, que ha completado derogaciones, adiciones y reformas, en las que se ha transformado el medio agrario, o el campo, han transcurrido muchos años, hasta la iniciativa de nuestro actual Presidente Constitucional, que con su programa de modernidad dirigido al agro, modificó el perfil que por muchos lustros paró el desarrollo social y económico de éste.

Con fecha 6 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "Decreto: La Comisión Permanente del Honorable Congre-

so General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como de las treinta y un Honorables Legislaturas de los Estados declara reformado el párrafo tercero y las fracciones IV, VI, primer párrafo; VII, XV y XVII; adicionados los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX; y derogadas las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (1)

Así mismo el Ejecutivo Federal hizo posible el Decreto: de 28 de enero de 1992, por el que se reforman los artículos 3o., 5o., 24, 27, 130. se adiciona el artículo décimo séptimo-transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Decretó: La Comisión Permanente del Honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de las honorables legislaturas de los Estados, se declaran reformados los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130; adicionado el artículo décimo séptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(1) Diario Oficial de la Federación del 6 de Enero de 1992.

Así mismo se hizo a conocer otro decreto por el Presidente Carlos Salinas de Gortari. Decretó: La Comisión Permanente del Honorable Congreso General, de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de los Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 4o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta misma Comisión Permanente del Honorable Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2)

Tal como se ha mencionado la propiedad es un elemento importantísimo para los sectores de la producción en el campo, si éstos son claros y transparentes, mejor se afianza más el progreso económico, cuando la propiedad está turbia, cuando su claridad no es posible, es motivo de decadencia o de atraso. -

(2) "Diario Oficial de la Federación" de 28 de Enero de 1992.

Existen siete posiciones con referencia a la falta de propiedad según el economista Ronald Coase, Premio Nobel de Economía 1991 son:

10. La legislación, aumenta o disminuye la rentabilidad de las inversiones a través de las llamadas "costos de transacción" o sea, los recursos, tiempo, riesgo, que representa hacer valer los contratos derivados de la producción, asociación, compra y venta de bienes y servicios. Si en un sector de la producción las leyes dificultan, obstaculizan o prohíben la realización de contratos (compra-venta, renta, asociación, etc.) difícilmente habrá progreso económico agrario, que es el que nos interesa.
20. El exceso de leyes y reglamentaciones aumenta los llamados "costos de transacción". A mayores costos de transacción, menos progreso económico y social.
30. Las empresas se forman y crecen en tanto las leyes les facilitan y abaratan la producción e intercambio de bienes y servicios.
40. Las empresas dejan de crecer cuando las leyes dificultan sus costos de transacción hasta el punto en que ya-

no es rentable realizar operaciones a través de ellas.

50. La ausencia de derechos de propiedad imposibilita el cálculo de los costos de transacción y, por lo tanto, dificulta el conocimiento de los costos de producción, de comercialización y de los costos totales.

60. Las llamadas económicas planificadas o socialistas, fracasaron en gran parte en la medida que no reconocían los derechos de propiedad ni realizaban transacciones a través de los mecanismos de mercado (oferta, demanda, precios libres) no podían calcular sus costos.

70. Los llamados costos sociales, como la protección al ambiente, se minimizan y trabajan en beneficio de la sociedad, si se determinaron con base en los mecanismos de mercado y no sólo en reglamentaciones gubernamentales.

Estas ideas demuestran según el profesor Ronald Coase que las leyes que no determinan y protegen los derechos de propiedad, obstaculizan la producción y comercialización, o dicho de otra manera impiden el progreso económico y social, esta idea de propiedad y progreso también lo remarca el economista francés Henri Lepage al manifestar lo siguiente:

"Una sociedad será tanto más innovadora y ofrecerá tantas más posibilidades de crecimiento cuando sus sistemas de derechos de propiedad defina de franca más clara y precisa los derechos de exclusividad de cualquier ciudadano y cuanto más y mejor protegidos se encuentren dichos derechos y se reduzca con ello el grado de incertidumbre y de riesgo asociado a toda innovación. A la inversa, una sociedad tendrá tantas menos posibilidades de progreso y de crecimiento cuanto mayor sea la impresión de su régimen de derecho de propiedad.

Esto mismo Lepage señala la importancia de la libre transferencia de la propiedad, para lograr mejores resultados de eficiencia en beneficio de la sociedad.

Es de beneficio social que en la pequeña propiedad en nuestro país, se permita resolver todo problema de transferencias de ésta, sólo respetando las modalidades y limitaciones que dicte el interés público.

"En nuestra concepción de la propiedad, no es sólo la posesión material de las cosas la que se puede ceder libremente. La libertad de la propiedad otorga al propietario no solamente la libertad de enajenar a quien quiera, en las condiciones que mejor le convenga, lo que es su propiedad, sino igualmente la libertad de ceder a otros el derecho de ejercer en su lugar temporalmente, de forma completa o sólo parcial, ciertas prerroga-

tivas personales asociadas a dicha posesión o que se derivan de ella. Partiendo de ahí, una de las características más destacables del sistema de propiedad privada es la de permitir una gran flexibilidad en la forma en la que se pueden organizar y reorganizar libremente y al gusto de cada uno, por medio de contratos, la asignación de los derechos de control y uso de los recursos productivos que tiene concedidos el propietario. (3)

Hoy la pequeña propiedad en nuestro país no es un título, es posibilidad o facultad de disponer en un bien, esto equivale, propietario es quien decide cómo usar la tierra, qué sembrar, y tiene potestad de venderla o rentarla, hoy se contempla así para todos y para todos los sectores.

El cambio en esta administración del Presidente Salinas ha sido la siguiente:

La fracción XV del artículo 27 se reformó de esta manera. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no excede

(3) Henri Lepage "Por qué la Propiedad", Instituto de Estudios Económicos, Madrid 1986, pp. 94, 99 y 100.

da por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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 bosque, monte o agostadero en terrenos áridos. Se considerará, así mismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal, árboles frutales. Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje, o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados, por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la-

Ley. Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para éste fin no podrá exceder según el caso, los límites a que se refiere, los párrafos segundos y tercero de ésta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

Sólo para finiquitar este capítulo mencionó un estudio publicado por Víctor M. Olivar: (4)

En el año agrícola 1969-1970 en área de riego, los ejidos cultivaron el 60% de la superficie total cultivada y su aportación en producción agrícola fue el 27.6% en dinero fue \$ 901,000,000 de pesos. Mientras que la pequeña propiedad con un 40% del área cultivada contribuyó al producto agrícola total con el 72.4% de la producción y un equivalente a \$ 2,369,000,000 de pesos. (5)

(4) "La Empresa Rural como una Solución al Problema Agrario". Revista "VISION" del 7 de abril de 1973, Víctor M. Olivar.

(5) Luis Pasos. "La Disputa por el Ejido", Ed. Diana 1992, MEXICO, p. 56.

CAPITULO IV

SITUACION LEGAL DE LA PEQUENA PROPIEDAD EN LA NUEVA LEY REGLAMEN
TARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

- a).- CONSTITUYENTE DE 1916 Y EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
INICIATIVA.
- b).- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL AÑO DE 1917. CON RELACION A
LA FRACCION VII.
- c).- REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y FRAC-
CIONES EN LOS AÑOS 1934-1987.
- d).- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL HASTA EL AÑO DE 1991 EN SU
TERCER PARRAFO Y SUS FRACCIONES XIV, XV Y XIX.
- e).- LAS INICIATIVAS DEL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS DECRETOS POR EL
QUE SE REFORMA, SE ADICIONA Y DEROGA EL ARTICULO 27 CONSTI-
TUCIONAL.
- f).- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. PUBLICADA
EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 26 DE FEBRERO DE
1992.

a).- CONSTITUYENTE DE 1916, Y EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
INICIATIVA.

Referente a la propiedad en la República fué presentada la iniciativa. El artículo 27 Constitucional tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En este artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad, razz comprendida dentro del territorio nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la propiedad, sin tener que determinar con total precisión los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corresponden a los elementos componentes de la población nacional y en la revolución que felizmente termina, cada uno de éstos últimos ha levantado para justificación de sus actos, la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo por lo tanto variadas banderas de propiedad que representan intereses distintos, (1) creemos haber conseguido lo que nos hemos propuesto. Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que -

(1) Sesión del Constituyente de Querétaro. 25 de Enero de 1817.

ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación. En tal concepto, la nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio, y sólo reconoce, se otorga a los particulares el dominio directo, en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido y otorgado. El derecho de propiedad así concebido es considerablemente adelantado, y permite a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares, mas que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas. La primera parte del texto que proponemos para el artículo 27 declara idea de lo que exponemos, y las fracciones X y XI expresan con toda precisión la naturaleza de los derechos reservados. La principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la nación, no está, sin embargo, en las ventajas ya anotadas, con ser tan grandes, sino que permitiera al Gobierno de una vez por todas resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones de propiedad que entraña el problema agrario, y que consiste en fraccionar latifundios, sin perjuicio de los latifundistas. En efecto la nación reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo disponer de las que necesite para regular el estado de la propiedad total,-

pagando las indemnizaciones correspondientes. (2)

En el proyecto al artículo 27 de fecha 24 de enero de 1917, se contempla lo siguiente:

El artículo 27 en su 2o. párrafo señala que la propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Su fracción IX.- dice: La nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación para hacer una distribución mas equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la dotación de terrenos a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes y para la oración de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, así como para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conse

(2) Eduardo Valle Espinosa. El Nuevo Artículo 27 Constitucional. Ed. Nuestra S.A. de C.V. 1992. p.29.

guir este objeto, se considerará de utilidad pública y, por lo tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915.

La fracción XII del mismo artículo dice: La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada, de acuerdo con las bases anteriores, deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándola con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a recaudación judicial. Esto mismo se observará cuando se trata de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. (3)

(3) 24 de Enero de 1917. "Iniciativa de Ley al Artículo 27 - Constitucional".

b).- ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DEL AÑO DE 1917. CON RELACION A LA FRACCION VII.

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas 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. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

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

Fracción VII.- Fuera de las comparaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI (Instituciones de beneficencia, pública y privada; Las sociedades mercantiles por accionar; bienes debidamente autorizados; los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones o comunas). Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediato y directamente al objeto de la institución. Los estados, el distrito federal y los territorios, lo mismo los municipios tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. (4)

(4) Comisión Constituyente de fecha 29 de enero de 1917 y votaron el día 30 de enero de 1917.

c).- REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y
FRACCIONES EN LOS AÑOS 1934-1987.

En el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1934 decretó que reformó el artículo 27 Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Lo hizo el Presidente Constitucional sustituto, Abelardo L. Rodríguez en el cuarto párrafo del Artículo 27 ya mencionado dice: Los núcleos de población que carezcan de tierra 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. (Lo importante era que se estuviera trabajando ésta para respetarla), la fracción XIV. De dicho ordenamiento señalaba que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la -

fecha en que se publique la resolución respectiva en el D.O. de la F. fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

La fracción XV mencionaba lo siguiente: Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales, y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la Pequeña Propiedad Agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten, (era la manera de proteger la Pequeña Propiedad Agrícola). (5)

En el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 1937 por decreto se reformó la fracción VII del artículo 27 Constitucional relacionado a los núcleos de población.

En el mismo Diario Oficial de la Federación de 9 de noviembre de 1940 y por decreto se adicionó el párrafo sexto del artículo 27 Constitucional en lo concerniente a petróleo, no hay concesiones la Nación lo explotará directamente.

En el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1945, por decreto se reformó el párrafo quinto del artículo 27-

(5) Valle Espinosa Eduardo. "El Nuevo Artículo 27 Constitucional". Ed. Nuestra S.A. 1992, pp.47 y 48.

Constitucional, estaba como Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, es con relación a la propiedad de las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, etc.

Así mismo en el Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1947 y por decreto se reformaron las fracciones X, XIV, XV, del Artículo 27 Constitucional, la fracción X, va dirigido a los núcleos de población que carezcan de ejidos etc. y la fracción XIV, señalaba en su parte final que "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o que en lo futuro se expida certificado de inafectabilidad. Podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas, hoy ésta fracción esta derogada.

La fracción XV se amplía y decía lo siguiente: "Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la Pequeña Propiedad Agrícola o Ganadera en explotación, e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exce-

da de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se consideró así mismo pequeña propiedad las superficies que no excedan de 200 hectáreas de terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300 hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera-

otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad, a la que se hubiere expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley, (hay se habla en esta fracción XV primer párrafo, que quedan prohibidos los latifundios y los mínimos de hectáreas por individuo).

En el Diario Oficial de la Federación de 2 de diciembre de 1948 y por decreto del entonces Presidente Miguel Alemán se adicionó la fracción primera del artículo 27 Constitucional - "Relacionado a la capacidad para adquirir bienes".

En el Diario Oficial de la Federación de 20 de enero de 1960 y por decreto se reforman los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo, fracción I del artículo 27 Constitucional, por el Presidente de entonces Adolfo López Mateos, "se habla del dominio directo de todos los recursos naturales, normas de derecho internacional; que el dominio es inalienable o imprescriptible y la explotación y las ventajas de adquirir bienes nacionales, así como las limitaciones a los extranjeros en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 kilómetros -

en las playas por ningún caso los extranjeros podrán adquirir - el dominio directo sobre tierras y aguas". (6)

En el Diario Oficial de la Federación de 23 de diciembre de 1960 hubo otra adición al párrafo sexto del artículo 27 Constitucional, es lo relativo a la Industria Eléctrica, "Corresponde exclusivamente a la Nación Generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto de prestación de servicio público, en esta materia tampoco se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines".

Con el Presidente Luis Echeverría Álvarez y publicado en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 8 de octubre de 1974 es el siguiente decreto, se reforman los artículos 27 fracción sexta, párrafo uno, fracción décima primera, inciso "C" y décimo segundo, así como la décima séptima, inciso "A", estas reformas hablan de limitaciones a la propiedad, sólo lo necesario es la excepción, así como de la comisión mixta y solicitudes de restitución o dotación de aguas y tierras ante el C. Go-

(6) Valle Espinosa Eduardo. "El Nuevo Artículo 27 Constitucional". Ed. Nuestra S.A. 1992. pp. 54 y 55.

bernador de cada entidad y lo relativo a que en cada Estado y - en el Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierra - que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente - constituida.

En el Diario Oficial de la Federación hubo otra adición al artículo 27 Constitucional de fecha 6 de febrero de 1976, - decreto del entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez "La - Nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del congreso. La - zona económica exclusiva se extenderá a 200 millas náuticas, me - didas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca - superposición con las zonas económicas exclusivas de otros esta - dos, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la me - dida en que resulte necesario, mediante acuerdo con otros Esta - dos.

Posteriormente hay otro decreto por lo que se adiciona - el párrafo sexto y un séptimo párrafo al artículo 27 Constitu - cional. Este decreto es de 4 de febrero de 1975, lo hace posi - ble el que fuera Presidente Luis Echeverría Álvarez, "En los - casos a que se refieren los dos párrafos anteriores el dominio -

de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación del uso y el aprovechamiento de los recursos de que se trate, - por los particulares o por sociedades constituidas conforme a - las leyes mexicanas, no podrá realizarse uno mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras y trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha del otorgamiento de las concesiones y su inobservancia que dé lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes pasarán por el Ejecutivo con los casos y condiciones que las leyes prevean tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos en líquidos o gaseosos o minerales radioactivos no se otorgaran concesiones, contratos, ni subsistirán los que en su caso se haya otorgado a la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transfiere, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se entregaran concesiones a los particulares y la nación aprovechará -

los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones y otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener usos pacíficos".

El Diario Oficial de la Federación de 6 de febrero de 1976 hizo posible otro decreto también por el ex Presidente Luis Echeverría Álvarez, en el que se reformó el párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional, "en el que se señala que 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, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de 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 asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento 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.

En el Diario Oficial de la Federación de 3 de febrero de 1983 hubo otro decreto por el ex Presidente Miguel de la Madrid Hurtado con relación al artículo 27 fracción XIX y XX se adicionó y quedó así: "fracción XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y apoyará la asesoría legal de los campesinos".

"Fracción XX.- "El Estado promoverá las condiciones - para el desarrollo, rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, así mismo expedirá la legislación Reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolos de interés público".

En el Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto - de 1987 por decreto se reformó el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional: "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, en beneficio social, - el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de - apropiación, con objeto de 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 asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar -

obras públicas y planear y regular la fundación, conservación, -
mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para -
preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccio-
namiento de los latifundios, para disponer en los términos la -
ley reglamentaria, la organización y exploración colectiva de -
los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña pro-
piedad agrícola en explotación para la creación de nuevos cen-
tros de población agrícola con tierras y aguas que les sean in-
dispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la
destrucción de los elementos naturales y los daños de la propie-
dad 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, ten-
drán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las pro-
piedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad -
agrícola en explotación.

d).- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL HASTA EL AÑO DE 1991, EN SU TERCER PARRAFO Y SUS FRACCIONES XIV, XV Y XIX.

Según el texto publicado por la Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación. (7)

Artículo 27 Constitucional.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas 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 solo 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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de 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 la vida-

(7) Diario Oficial de la Federación en Julio de 1990.

de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán - las medidas necesarias para ordenar los asentamientos 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 preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y 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".

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones: La Fracción XIV.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren,

no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo, se le da preferencia al derecho de propiedad social que a la propiedad privada. Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que le sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

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

La Fracción XV.- Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes--

tes 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 agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, así mismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; 300 hectáreas en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña pro

propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

La Fracción XIX.- dice: "Con base en la Constitución, - el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la Justicia Agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

e).- LAS INICIATIVAS DEL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS DECRETOS
POR EL QUE SE REFORMA, SE ADICIONA Y DEROGA EL ARTICULO
27 CONSTITUCIONAL.

Por iniciativa del titular del Poder Ejecutivo, se seña
ló que el campo es el ámbito del territorio nacional donde el -
cambio debe ser mas apremiante y mas significativo, de éste han
surgido las luchas agrarias, en las que se avanzó a principios
del siglo para alcanzar mejor justicia social y libertad.

Se marcó que nuestro país tiene mas de 82 millones de -
habitantes que cada año se suman 2 millones, nuestra capacidad-
debe de crecer, es una necesidad apremiante. El Presidente -
Salinas en su iniciativa... dice:... "Los mexicanos que quere--
mos cambiar para que todo siga igual, todos juntos y cada uno,-
que el cambio se asocie con progreso, aspiramos a un ingreso -
más elevado y mejor distribuido a un piso social que garantice-
acceso y más y mejores servicios y satisfactores esenciales, a -
una nueva relación política democrática y madura, a un basament
o ético y moral acorde con nuestra compleja calidad, quienes -
menos tienen exigen con más vigor la transformación, el cambio-
adquiere con ello un sentido de justicia como su dirección prin-
cipal, en parte de nuestro nacionalismo", la decisión de cambiar
esta inserta en una transformación mundial y no queremos estar-

fuera, hemos decidido el cambio para preservar y fortalecer lo nuestro, debe ser otra realidad, está vinculado con fines superiores, como es la soberanía, justicia, democracia y libertad, hoy día se atienden nuevos retos, se mira al futuro, necesitamos una nueva personalidad, para asumir una nueva aptitud y nueva mentalidad, se requiere una respuesta nacionalista, innovadora de las rutinas, que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y sobre todo proteja nuestra identidad compartida, por eso es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural.

El titular de la Administración Federal señaló: "Nuestro nacionalismo en el campo ha fraguado diversas respuestas para cada tiempo y contexto, que sustentaron la capacidad de enfrentar nuevos retos, las luchas agrarias hemos aprendido y debemos ratificar su inconfundible propósito de liberar al campesino y a su familia de distintas formas de servidumbre; el respeto y el apego a formas de vida en comunidad; su pasión por la legalidad como instrumento de transformación y progreso, algunos momentos de nuestra historia agraria, que influyeron en nuestra realidad, señalan el marco para una nueva transformación".

Entre los años de 1880 y 1910 solo se expedieron dos - ordenamientos: el decreto sobre Colonización y Compañías Deslinadoras en 1883 y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1893. El problema agrario se consideraba legalmente resuelto, pero el acaparamiento de la tierra y con ella, de la riqueza frustraba las aspiraciones de libertad y justicia de los campesinos, aquí se estaba gestando la gran movilización agraria de nuestra revolución.

En el marco de la prolongada lucha se renovó la representación campesina muchas veces, los papeles pasaban de mano en mano, se conservaban en secreto para protegerlos, así los recibió Emiliano Zapata, quien de la lucha ancestral derivó sus planteamientos esenciales como es, la reforma, libertad, justicia y ley, con este modelo se hizo posible el Plan de Ayala, - ley agraria de los zapatistas expedida en el mes de octubre de 1915.

En 1910 había 622,000 propiedades, de las cuales el 60% eran menores de 5 hectáreas; en el otro extremo 10,000 haciendas mayores de 1,000 hectáreas acaparaban la mitad del territorio nacional y las 110 más grandes, el 15% contaban con 272,000 hectáreas en promedio cada una, el esfuerzo redistributivo total desde 1917 es de enormes proporciones, se dotó a 26,000 ejidos,

mas de 2:600,000 ejidatarios y se restituyó o dió reconocimiento a 2,000 comunidades pobladas con 400,000 comuneros, la mitad del territorio nacional está en sus manos. (8)

La pequeña propiedad, también se transformó en ese proceso y obtuvo garantías para su permanencia, hay mas de un millón de pequeños propietarios, herederos de antiguas posesiones pequeñas o beneficiadas con el reordenamiento de la gran propiedad, forman parte importante de la gran sociedad rural.

También se manifestó, "Que la mayoría de los productores rurales, así como ejidatarios o pequeños propietarios son minifundistas con menos de 5 hectáreas de tierras laborable o de temporal, a esta limitación territorial se agregan las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización, se dice que en el minifundio hay estancamiento y deterioro técnico, esto es producción insuficiente, bajo productividad, intercambio desfavorable y niveles de vida inaceptables, esto fue parte del reto para la Nueva Reforma Agraria".

En la propuesta de la Reforma al Artículo 27 Constitucional, el Licenciado Salinas señala. "La dirección y el senti

(8) Valle Espinosa Eduardo. "El Nuevo Artículo 27", Ed. Nuestra S.A. México 92. pp. 80 y 81.

do de los cambios necesarios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo, esta norma jurídica establece la propiedad originaria de la nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público, por eso, realizar los ajustes que demandan la circunstancia nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance, no solo representa un ideal vigente sino que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

En el artículo 27, el Constituyente de Querétaro estableció decisiones políticas fundamentales, principios fundadores de la Institución de la Propiedad en México, ratificamos y respetamos estas decisiones históricas para nuestra nación, por ello, se mantienen en el texto del artículo 27, la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece, en particular se ratifica y mantiene la decisión que da a la nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de la

energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafos tercero a séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo. Y la facultad de expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción VI, parcialmente, permanecen las obligaciones del Estado, de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracciones IX y XX.

Uno de los objetivos de la Reforma Agraria, es ampliar la justicia y libertad, buscar cambios que alienten una mayor producción así como participación, es motivo de equidad en el trabajo, requiere ser más creativo.

La aplicación de la certidumbre al campo en lo jurídico, hoy día ya no es posible satisfacer la demanda, es cierto la población rural crece, pero no hay tierras que se puedan afectar, y tramitar solicitudes que no puedan atenderse introduce lo contrario la incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino.

El Presidente Salinas señaló: "que al no haber nuevas -

tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al anterior del ejido, así como en la pequeña propiedad, tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra, que en muchos casos, ya ha rebasado - las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso propuso - derogar las Fracciones X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, en su totalidad y la Fracción XV y el párrafo tercero parcialmente. En estas disposiciones, hoy vigentes se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la aplicación del reparto.

Asimismo, se propone que en la Fracción XVII se mantenga exclusivamente, el caso de fraccionamientos de predios que - excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos - para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en ese caso, - a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse procederá a venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los - principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesa

rio prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Dijo: El Presidente Salinas, "hoy tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir opciones productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra, tanto ejidal, comunal y en la pequeña propiedad, que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

En cuanto a la llamada justicia agraria se propuso en la Fracción VII Tribunales Federales Agrarios, de plena jurisdicción, que estarán dotados con autonomía para resolver con apego a la ley y de manera expedita, para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento, son necesarios los cambios que traigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación donde imperen la equidad y certidumbre, se estimule la creatividad de los sectores, o de los sectores sociales agrarios y se compartan riesgos.

Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del llamado minifundio para lograr, mediante la asociación, las escalas de producción adecuadas.

Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad, es sustancial a la reforma agraria y la Constitución la continúa protegiendo, la decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por eso ésta iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad, con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las universidades productivas del rancho individual.

Por esta razón, los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo son, la protección Constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados, es así como se reintegra un sistema de amplia protección en favor de la seguridad jurídica a la tenencia de la tierra.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas, que prevee la actual Fracción XV.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agrícolamente aprovechables. Por ello el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de esas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo refuerza al admitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario.

Esto abrirá al cultivo extensiones que hoy son yermos o predios de ínfima calidad, en beneficio de nuestra producción agrícola nacional, para ello se modificó el texto del último párrafo de la Fracción XV.

Se dijo que la producción agropecuaria, en todo el mundo es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para esti-

mular su capitalización y así superar el estancamiento.

La desigualdad entre los productores, nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía.

También expresó, que se requiere de mas inversión pública y privada, tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal - se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, por eso, la reforma debe de estimular la compactación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos para asegurar capitalización y su viabilidad.

Conviene por eso el permitir la participación de las sociedades mercantiles por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios y que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad.

En el caso de pequeñas propiedades éstas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad, en el caso de ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles para atraer socios aportantes de recursos. Con ello, se propiciará-

el flujo de capitales hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

El Presidente Salinas, es claro al mencionar, desde hace una década el anonimato en la accionaria dejó de existir y con ello se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos, el tiempo del latifundio es el pasado. No más propiedad individual de enormes extensiones e improductivas. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolerará la práctica social.

Los límites a la pequeña propiedad están firmes y son garantías socialmente acordadas para la equidad.

Para lograr esos cambios la iniciativa propuso la reforma de las Fracciones IV y VI del artículo 27 Constitucional, eliminando las prohibiciones a las sociedades mercantiles y estableciendo criterios generales que deban satisfacer, para la operación de empresas por acciones en el campo, la ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con so

cios mercantiles y garantizar a las sociedades no se orienten - hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos.

También se suprimió en la Fracción VI la prohibición - genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administren bienes raíces.

La reforma a la Fracción VII, que promueve esta iniciativa, reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano, sustento de una cultura de vida comunitaria y - la tierra para las actividades productivas del núcleo ejidal - y comunal en el ámbito parcelario, reconoce también la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar a los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio, también fija el reconocimiento de la ley - a los ejidatarios sobre sus parcelas, estos cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor.

El Presidente Salinas, es enfático al expresar lo siguiente: "debemos combatir la pobreza, estamos luchando por su perarla sumándonos a la iniciativa de los campesinos que en sus

propios términos realizan ya en la vida cotidiana una reforma - campesina de gran profundidad".

Se aclara, que no se modifican las disposiciones del artículo 27 que determinan la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas para mexicanos, extranjeros, iglesias e instituciones de beneficencia y bancos, Fracciones I, II, III, V y la VII sobre Jurisdicción Federal y las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos VIII y XVIII y la nulidad - por división Fracción IX, y el acceso a la justicia agraria expedida Fracción XIX.

Se recalcó por el propio C. Presidente Salinas: "Una vez creados los tribunales, en caso de aprobarse esta iniciativa, se les turnaran los expedientes de los asuntos aún pendientes de resolución, para que los resuelvan en definitiva, buscamos proteger los legítimos intereses de los campesinos, es un deber de justicia". (9)

Decreto por el que se reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(9) Valle Espinosa Eduardo. "El Nuevo Artículo 27". Ed. Nuestra, S.A. 1992. pp. 89-90.

Decretó:

La Comisión permanente del Honorable Congreso General - de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le - confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación - de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la - Unión, así como de las treinta y un Honorables Legislaturas - de los Estados, declara reformado el párrafo tercero y las Frac - ciones IV y VI, primer párrafo, VII, XV y XVII; adicionados los - párrafos segundo y tercero de la Fracción XIX y derogadas las - Fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI del artículo 27 de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (9)

Artículo 27.- Párrafo tercero:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privadas las modalidades que dicte el interés pú-- blico, así como el de regular, en beneficio social, el aprove-- chamiento de los elementos naturales susceptibles de apropia-- ción, con objeto de hacer una distribución equitativa de la ri-- queza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo - equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de ví

(9) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de ene - ro de 1992.

da de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efectos de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar 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 rural, para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de selvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

La Fracción IV: Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la Fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la es-

estructura de capital y el número mínimo de socios de éstas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción:

La Fracción VI: Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios en toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes necesarios para los servicios públicos.

La Fracción VII: Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege de propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento neces

rias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convenga en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley. Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de mas tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la Fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisario ejidal o de bienes comunes electo-

democráticamente en los términos de la ley es el órgano de representación del núcleo y del responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.

Fracción X.- Se deroga.

Fracción XI.- Se deroga.

Fracción XII.- Se deroga.

Fracción XIII.- Se deroga.

Fracción XIV.- Se deroga.

La Fracción XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, así mismo, como pequeña propiedad la superficie que no exceda por individuo de 150 hectáreas cuando - las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego y de 300 hectáreas cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, cacao, agave, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, nopal y árboles frutales.

Se considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta - 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, - en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad - forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá - siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados - por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder se-

gún el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de ésta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

La Fracción XVI.- Se deroga:

La Fracción XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento u enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de éste artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia (o de tanto) que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargar ni a gra-

vamen ninguno.

La Fracción XIX.- Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, - cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población, así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para éstos efectos y en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados - propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la H. Cámara de Senadores o en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de - justicia agraria.

El Artículo Tercero Transitorio dice: La Secretaría de la Reforma Agraria, las Comisiones Agrarias Mixtas, el Cuerpo - Consultivo Agrario, deberán continuar desahogando los asuntos - que se encuentren o turnarse a los tribunales agrarios una vez - que entren en funciones para que se resuelvan en definitiva.

El decreto por el que se reforman los artículos 3o., -

50., 24, 27, 130 y se adiciona el artículo décimo séptimo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (10)

Artículo 27, Fracciones II y III.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto con los requisitos y limitaciones que establezcan la ley reglamentaria;

Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.

(10) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Enero de 1992.

f).- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 26 DE FEBRERO DE 1992.

La presente Ley Agraria, contiene diez TITULOS, con 200 articulos, la anterior la hizo posible y quien fue Presidente Luis Echeverría Álvarez por decreto. (1)

La actual Ley Agraria se conoce por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

El actual titular del Poder Ejecutivo expidió el presente decreto, el día 23 de febrero de 1992.

En especial será tratado el título Quinto, de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales.

El Artículo 115.- Para los efectos del párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 de la Constitución Política de

(1) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de Abril de 1971.

los Estados Unidos Mexicanos, se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, - siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de - la pequeña propiedad.

El Artículo 116.- Para los efectos de esta ley, se entiende por:

- I. Tierras Agrícolas: Los suelos utilizados para el cultivo de vegetales;
- II. Tierras Ganaderas: Los suelos utilizados para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación, sea ésta natural o inducida, y
- III. Tierras Forestales: Los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas.

Se reputan como agrícolas las tierras rústicas que no - estén efectivamente dedicadas a alguna otra actividad económica.

El Artículo 117.- Se considera pequeña propiedad agrícola la superficie de tierras agrícolas de riego o humedad de primera que no exceda los siguientes límites o sus equivalentes en

otras clases de tierras:

- I. De 100 hectáreas si se destina a cultivos distintos de los señalados en las fracciones II y III de este artículo;
- II. De 150 hectáreas si se destina al cultivo de algodón, y
- III. De 300 hectáreas si se destina al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Para los efectos de esta ley, se consideran árboles frutales las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre.

Para efectos de la equivalencia a que se refiere este artículo, se computará una hectárea de riego, por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Artículo 118.- Para efectos de la aplicación de los límites de la pequeña propiedad, cuando un mismo individuo sea propietario de tierras agrícolas de distinta clase o las desti-

ne a diferentes cultivos, se sumarán todas ellas de acuerdo a sus equivalencias y al respectivo.

En los predios dedicados a las actividades previstas en las fracciones II y III del artículo 117, podrán intercalarse otros cultivos, sin que ellos dejen de aplicarse los límites previstos para dichas actividades.

Artículo 119.- Se considera pequeña propiedad forestal la superficie de tierras forestales de cualquier clase que no exceda de 800 hectáreas.

Artículo 120.- Se considera pequeña propiedad ganadera la superficie de tierras ganaderas que de acuerdo con el coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme a las equivalencias que determine y publique la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El coeficiente de agostadero por regiones que determine la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se hará mediante estudios técnicos de campo tomando la superficie que se requiere para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equiva-

lente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos que determinen la capacidad forrajera de la tierra de cada región.

Artículo 121.- La superficie de las tierras que a partir de su estado natural hubieren sido mejoradas con obras de riego, drenaje, nivelación o cualesquiera otras ejecutadas por sus dueños o poseedores, continuarán computándose conforme a la clase o coeficiente de agostadero anteriores a la mejora, según se trate de tierras agrícolas o ganaderas, respectivamente.

A solicitud del propietario o poseedor de un predio, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos expedirá certificados en los que conste la clase o coeficiente de agostadero de sus tierras. Dichos certificados harán prueba plena.

Artículo 122.- Las pequeñas propiedades ganaderas seguirán siendo consideradas como tales, aún cuando se dediquen a uso agrícola, siempre que las tierras dedicadas a tal fin hubieran sido mejoradas y se cumpla con lo siguiente:

- I. Que la producción obtenida de la superficie destinada a uso agrícola se utilice para la alimentación de ganado,
o

II. Que las tierras dedicadas a uso agrícola, sin fines de alimentación de ganado, no excedan las superficies señaladas en el artículo 117. El límite aplicable será el que corresponda a la clase que tenían dichas tierras antes de la mejora.

Continuarán en el supuesto de la fracción I quienes, manteniendo como mínimo el número de cabezas que corresponda al coeficiente de agostadero anterior a la mejora, comercien con los excedentes de los productos que se obtengan debido a las mejoras realizadas.

Los vegetales que en forma espontánea se obtengan en tierras ganaderas podrán comercializarse sin que por ello se entienda que dichas tierras se destinan a uso agrícola.

Artículo 123.- Cuando las tierras de una pequeña propiedad ganadera se conviertan en forestales, ésta seguirá considerándose como pequeña propiedad, aunque rebase ochocientas hectáreas.

Artículo 124.- Las tierras que conforme a lo dispuesto en esta ley excedan la extensión de la pequeña propiedad individual, deberán ser fraccionadas, en su caso y enajenadas de

de acuerdo con los procedimientos previstos en las leyes de las entidades federativas.

De acuerdo con lo dispuesto por la parte final del párrafo segundo de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando en la enajenación de excedentes en pública almoneda se pagan dos o más efectos iguales, tendrán preferencia, en el orden señalado:

- I. Los núcleos de población colindantes a las tierras de cuya enajenación se trate;
- II. Los municipios en que se localicen los excedentes;
- III. Las entidades federativas en que se localicen los excedentes.
- IV. La Federación, y
- V. Los demás oferentes.

El Título Décimo.- De la Justicia Agraria:

Artículo 163.- Son juicios agrarios los que tienen por-

objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley.

Artículo 164.- En la resolución de las controversias - que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará - constancia de ella por escrito.

El capítulo VI.- Único que habla del Recurso de Revisión lo contempla el:

Artículo 198.- El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia:

- I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios o sociedades mercantiles; o
- II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria. (2)

Para concluir este trabajo, sobre la pequeña propiedad que menciona nuestra Constitución de 5 de febrero de 1917 no se trata de un pequeño derecho, sino de una proporción en hectáreas que se poseen y se explotan.

Nuestra Carta Magna ha tenido una gran resonancia por tener un amplio catálogo en materia de seguridad social, en nuestro continente es importante por la Reforma Agraria, por su juicio de Amparo, y la Legislación Laboral que incluye a los trabajadores del campo, existen ordenamientos supremos que han sido influenciados por nuestro Artículo 27 Constitucional, tanto en Europa como en América, en ese desarrollo histórico han intervenido muchas gentes, no ha sido producto de uno, el Constituyente de Querétaro de 1916 se inspiró en héroes de la talla de Hidalgo, Allende, Morelos, Juárez, Madero, contra este documento, los reaccionarios, el clero, los extranjeros y los terratenientes o latifundistas y otros traidores no han podido, hoy nuestra pequeña propiedad se encuentra protegida por la nación; deben respetarla no afectarla, se contempla como límite por in-

(2) Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios publicadas, Diario Oficial de la Federación; 26 de Febrero de 1992.

dividuo, aunque se rebase los máximos por mejoras no se afectará, además se continúa con los límites y se introduce el concepto de pequeña propiedad forestal.

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

PRIMERA.- Desde la época precolonial ha habido grupos - que poseían de acuerdo con sus costumbres, categorías y necesidades, la tierra que poseían tenía una función dentro de la colectividad.

Las tierras del gobernantes se llamaban	Tlatocalalli;
Las tierras de los nobles se llamaban	Pillalli;
Las tierras del pueblo se llamaban	Atlapietalli;
Las tierras de los barrios se llamaban	Calpullalli;
Las tierras destinadas a la guerra se llamaban	Mitlchimalli;
Las tierras de los dioses se llamaban	Teotlalpan.

SEGUNDA.- Durante la época colonial el problema agrario fue característico por la desigualdad entre los grandes y pequeños poseedores rurales, los primeros tendían a extenderse invadiendo de manera constante la propiedad de los indígenas.

TERCERA.- Durante la colonia el despojo a los indígenas dio origen al latifundismo.

CUARTA.- En la etapa del México Independiente el proble

ma agrario se encontraba bien definido, los nuevos gobiernos - intentaban resolverlo a través de las leyes de colonización, - pues se consideraba que más que una justa distribución de la - tierra, era necesaria una mejor distribución de la población so bre el territorio nacional.

QUINTA.- En esa misma etapa se pretendió darle solución al problema por medio de la individualización de la propiedad - comunal y la desamortización eclesiástica, para lo cual se dic- taron diversas leyes, así como también las de nacionalización, - pero lo único que se trajo como consecuencia fue propiciar el - latifundismo y crear una pequeña propiedad desprovista de ele- mentos para su consolidación.

SEXTA.- El problema agrario para principios de siglo, - motivó en gran parte la Revolución Mexicana.

SEPTIMA.- Ese movimiento social, Económico y Político - se llevó a cabo con las armas, pero los ideales quedaron plasma- dos en la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, sentó- bases para la llamada Reforma Agraria, como es: Acción constan- te del estado sobre la distribución y aprovechamiento de la pro- piedad y para imponer a ésta las modalidades que dicte el inte- rés público.

OCTAVA.- En este mismo documento, desde que entró en vigor se empezó a hablar en torno al concepto de la pequeña propiedad, se incorpora la Reforma Agraria al establecer ésta un régimen jurídico que organiza un sistema de propiedad rural, se habla de dotación de tierras a los núcleos de población; limitación de la propiedad o fraccionamiento de latifundios y protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

NOVENA.- El Código Agrario de 22 de marzo de 1934, consideró como pequeña propiedad con certificado, en caso de dotación una superficie de 150 hectáreas en tierras de riego y de 300 hectáreas de tierra de temporal, se acordó que cuando en su radio de 7 kilómetros no hubiere tierras suficientes para dotar a un núcleo de población, las extensiones de referencia podían reducirse en una tercera parte, esto violaba la garantía de respeto que la Constitución consagra en favor de la pequeña propiedad, ya que los ejidos no son los que limitan a ésta, sino que la encuentran como límite.

DECIMA.- El Código Agrario de 1940, así como el de 1942, siguen un nuevo sistema respecto a la pequeña propiedad, consistente en señalar las superficies que serán inafectables por dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población agrícola, estableciendo equivalentes a seguir tratándose de te-

rrenos de diferente calidad. Este sistema se afianzó con la -
fracción XV del artículo 27 Constitucional, que ordena el respe-
to a la pequeña propiedad y fija sus dimensiones, encontrando -
así los ejidos como barrera infranqueable a sus pretenciones a -
la pequeña propiedad.

DECIMA PRIMERA.- Hoy uno de los objetivos de la Reforma
a la fracción XV del artículo 27 Constitucional, mantiene los -
límites de la pequeña propiedad, introduciendo el concepto de -
pequeña propiedad forestal.

DECIMA SEGUNDA.- Otro objetivo importante en la llamada
Reforma es que para fijar la pequeña propiedad tanto agrícola,-
como ganadera y forestal es la que no exceda por individuo de -
las dimensiones que señala la ley.

DECIMA TERCERA.- Hoy está privatizado el ejido y están-
presentes las Sociedades Mercantiles por acciones con superfi--
cie de 25 veces los límites señalados en la fracción XV del ar-
tículo 27 Constitucional.

DECIMA CUARTA.- En cuanto a la procedencia del juicio -
de amparo lo podrán instrumentar los pequeños propietarios, por
violaciones a la Constitución y se encuentren en un estado de -

indefensión, tengan o no tengan certificado de inafectabilidad.

DECIMA QUINTA.- Hoy día existe la Procuraduría Agraria, es un organismo descentralizado de la Administración Federal. - con personalidad jurídica y patrimonio propio, hace posible la defensa de los pequeños propietarios, así como de otros, si le solicitan su intervención, ésta Procuraduría coadyuva, asesora, promueve y procura la conciliación, previene y denuncia, estudia y propone todo tipo de medidas, denuncia, ejerce e investiga.

DECIMA SEXTA.- Existe un Registro Agrario Nacional, para el control y la tenencia de la tierra, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos, las inscripciones y las instituciones que de ellos se expidan serán prueba plena, es un registro público.

DECIMO SEPTIMA.- La nueva Ley Agraria y Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, con diez títulos, doscientos artículos, donde aparece la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, así como la

Procuraduría Agraria, el llamado Registro Agrario Nacional, y -
con treinta artículos. La Ley Orgánica de los Tribunales Agrar-
rios, como es el Superior y los Unitarios.

DECIMO OCTAVA.- Es positivo que en la legislación ac- -
tual se respete y se proteja a la pequeña propiedad, para así -
continuar superando carencia en nuestra alimentación.

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

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

BORREGO SALVADOR.- "AMERICA PELIGRA". Ed. 1964.

BURGOA IGNACIO.- "Las Garantías Individuales". Ed. 1961. México,
D.F.

CASO ANGEL.- "Derecho Agrario". Edición 1950, México, D.F.

"CONSTITUCION POLITICA DE 1917". Ed. 1959.

"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". 1992.

"CODIGO AGRARIO". 1942.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 16 de Abril de 1971.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Julio de 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 6 de Enero de 1992.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. 28 de Enero de 1992.

"LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA". 1990, México, D.F.

LEPAGE HENRI.- "Por qué la Propiedad". Ed. 1986, Madrid.

"LEY AGRARIA Y LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS". 1992.

"LEY DE AMPARO", 1990.

MEDINA CERVANTES JOSE RAMON.- "DERECHO AGRARIO, 1990. México, -
D.F.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO.- "El Problema Agrario de México", -
Ed. 1946.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO. "El Sistema Agrario Constitucional". -
Ed. 1940, México, D.F.

MENDEIETA Y NUREZ LUCIO.- "Introducción al Estudio del Derecho -
Agrario". Ed. 1966, México, D.F.

MARTINEZ GARZA BERTHA BEATRIZ.- "Evolución Legislativa de la -
Ley Federal de la Reforma Agraria", Ed. 1975, México, -
D.F.

PAZOS LUIS.- "La Disputa por el Ejido". Ed. 1992, México, D.F.

PERA ROJA ABRAHAM.- "El Agrarismo en la Constitución de 1917",
Ed. 1982. México, D.F.

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

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