



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

Nulidad y Cancelación de los Certificados
de Inafectabilidad

TESIS
M. A. D. U.

T E S I S
Que para obtener el título de
Licenciado en Derecho
p r e s e n t a
Alejandro Davis Drew

MEXICO, D. F.

1 9 7 2



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI PADRE:

Alejandro Davis Perpuli, que con su ejemplo de hombre de bien y templanza, ha sido objeto de mi más profunda admiración y cariño.

A MI MADRE:

María Rosa Drew de Davis,
con amor entrañable.



A mi dulce compañera:
Lesvia Monzón de Davis.

III

A mis hijos:
Alejandro y Tatiana.

A mis hermanos.

A MIS MAESTROS.

A MI PUEBLO NATAL:
Loreto, Baja California Sur.

V

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN
EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE
LA FACULTAD DE DERECHO, A CARGO -
DEL ILUSTRE MAESTRO ESTEBAN LOPEZ
ANGULO.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN
EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE
LA FACULTAD DE DERECHO, A CARGO -
DEL ILUSTRE MAESTRO ESTEBAN LOPEZ
ANGULO.

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

La multitud de problemas por los que atraviesa el país, han sido motivo de mis inquietudes, especialmente los del -- campo, debido a que son éstos a los que más estrechamente me encuentro ligado, de mayor trascendencia para la vida de la nación y de una urgente resolución.

La inseguridad del pequeño propietario ante las afectaciones de tierras, dió origen al nacimiento del Certificado de Inafectabilidad, pero, la voracidad de algunos terratenientes, aunada a la venalidad de diversos funcionarios, ha traído como consecuencia que la nueva legislación agraria, - cree un procedimiento para cancelar y declarar nulos los antes mencionados certificados, acarreando una indebida inseguridad en la tenencia de la tierra al pequeño propietario.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD.

A) NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

Concepto Romano;

Teorías Clásicas;

La Propiedad y su función social.

B) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

Epoca precolonial;

Epoca colonial;

Constitución de 1857;

Leyes de Colonización.

A) NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD PRIVADA

EL CONCEPTO DE PROPIEDAD EN ROMA

La leyenda de la propiedad romana absoluta, nació en la revolución Francesa, cuando los escritores políticos y juristas, tratando de quitarle a la propiedad las restricciones del feudalismo propagaron la idea de que una propiedad absoluta sólo significaba un regreso a la tradición romana.

Aunque las fuentes romanas no nos proporcionan una definición de derecho de propiedad, los tratadistas han condensado el derecho de propiedad en la fórmula *ius utendi, fruendi, abutendi*. A estos tres elementos se les puede añadir (1) - el *ius vindicandi*, o sea el derecho de reclamar la cosa de terceros. Este derecho de propiedad no era absoluto sino que estaba limitado ya desde la época de las XII Tablas, en que se establecía que los propietarios deben tolerar que los vecinos vengán a recoger los frutos caídos de los árboles de éstos; en caso de reparación de las carreteras debían permitir que el tráfico pasara temporalmente por su propiedad, éstas eran las "servidumbre legales".

Desde luego estas restricciones se multiplicaron para la época clásica y en el bajo imperio la propiedad estaba tan limitada o más que en la actualidad, en cuanto el derecho de propiedad traía consigo tanto obligaciones de hacer, como de no hacer o de tolerar.

(1) Floris Margadant, "Derecho Romano", Ed. Esfingie, Méx. - 1960, pág. 76.

Hasta la época de Justiniano, el derecho de propiedad se consideró como perpetuo. En la fase del "derecho vulgar", se confunden los términos jurídicos de propiedad con el de usufructo, por lo que se habla de: *dominium ad tempus*, o *propietas ad tempus*, ésto es realmente un contrasentido ya que no es compatible con el *ius abutendi*, afortunadamente Justiniano regresó a la sana tradición de considerar el derecho de propiedad como perpetuo.

El *ius civile*, protegía la propiedad con dos acciones principales: La *reivindicatio*, por la cual el propietario puede reclamar a cualquier poseedor la entrega del objeto de su derecho de propiedad, y la *actio negatoria*, para evitar que cualquier persona turbara el goce pacífico de los bienes de su propiedad.

TEORIAS CLASICAS

Antes de estudiar las teorías clásicas, veremos el feudalismo, donde el Señor Feudal, aparte de usar, disfrutar y disponer de los bienes que le pertenecían, también tenía poder para mandar sobre los vasallos que se instalaban en aquellos Feudos, convirtiéndose así en un órgano del Estado. Llega así este concepto hasta la revolución francesa, a partir de ésta, se le dió al derecho de propiedad el significado y aspecto civil que le corresponde, desvinculándola de la influencia política, estableciéndose que la propiedad no otorga imperio o poder, sino que es un derecho real de carácter privado para usar y disponer de una cosa.

En la declaración de los derechos del hombre y del ciu-

dadano de 1789, se dice que la propiedad es un derecho natural que el hombre trae consigo, que el Estado puede reconocer pero no crear, porque es anterior al Estado y al Derecho Objetivo; que toda sociedad tiene por objeto reconocer y amparar los derechos naturales del hombre que son principalmente la propiedad y la libertad; que el derecho de propiedad es absoluto e inviolable. Con todos estos fundamentos filosóficos de la Declaración de los Derechos del Hombre, el Código de Napoleón elabora un nuevo concepto de propiedad.

A partir de la revolución francesa priva un concepto individualista, es decir, proteger el derecho de propiedad en favor del individuo y conforme o para sus intereses personales. Tomando como base que el Derecho de Propiedad es natural, innato, subjetivo, anterior al derecho objetivo y que el Estado y la Ley sólo tienen que reconocerlo y ampararlo, que no lo pueden crear, ni menos desconocer o restringir.

Tomándose este fundamento, en el Código de Napoleón se declara que el derecho de propiedad es absoluto para usar y disponer de una cosa, además de ser inviolable, reconociéndose así los tres elementos clásicos: *ius utendi, fruendi, abutendi*, además se hace especial énfasis en que el derecho de propiedad es absoluto.

El Código de Napoleón y la declaración de los derechos del hombre, tuvieron una marcada influencia en las Legislaciones europeas y latinoamericanas, así que los Legisladores del siglo XIX, tuvieron como fundamento este concepto napoleónico de la propiedad.

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN LA ACTUALIDAD

El concepto de derecho de propiedad en la actualidad, -
tiene su antecedente doctrinal en las ideas de León, Douguit,
quien en unas conferencias que sustentó en 1911, en Buenos -
Aires, considera que el derecho de propiedad no puede ser -
innato en el hombre. y anterior a la sociedad, ya que éste -
jamás ha vivido fuera de ella y por tanto es inadmisibile ima
ginarlo en un estado de naturaleza, aislado, con sus dere- -
chos absolutos, innatos y posteriormente unirse a los demás-
hombres limitándolos, en la medida necesaria para la conviven-
cia social. Aquellos derechos absolutos como lo dice Rousseau
en su Contrato Social. Los derechos no pueden ser anteriores
a la sociedad, ni sociológica ni jurídicamente porque el De-
recho no se concibe, sino implicando una relación social, y
no puede haber por tanto ese derecho absoluto antes de for-
mar parte del grupo ni esa limitación voluntaria para lograr
la convivencia social.

Basándose en las anteriores consideraciones, dice, que
el Estado o la Sociedad por medio de la Ley pueden limitar, -
organizar y restringir la propiedad, porque el hombre no la-
tuvo antes de pertenecer a la sociedad, y se le reconozca -
como ser humano. Por tanto, debe desecharse el fundamento -
que se invoca en la declaración de los Derechos del Hombre -
y en las primeras Constituciones Francesas, para hacer in-
violable el derecho de propiedad y tampoco es la propiedad -
un derecho subjetivo anterior al objetivo.

La tesis de Douguít, se funda en el concepto de solidaridad social. Para él, el derecho objetivo tiene como finalidad realizar esa solidaridad y todas las normas jurídicas, directa o indirectamente tienden a ese fin, imponiendo deberes fundamentalmente, tanto a gobernantes como a gobernados. Estos deberes fundamentales son: Realizar los actos que impliquen un perfeccionamiento de la solidaridad social y abstenerse de realizar los que la lesionen. Son normas de contenido positivo en cuanto imponen obligaciones de hacer y negativo en tanto imponen obligaciones de no hacer, impidiendo los actos que puedan lesionar o destruir la solidaridad social.

En la sociedad hace una distinción Lógica, considera -- que si el hombre tiene el deber de realizar la solidaridad social al ser poseedor de una riqueza, su deber aumenta en la forma en que aquella tenga influencia en la economía de una colectividad; a medida que tiene mayor riqueza, tiene mayor responsabilidad social. A mayor posesión de bienes corresponde una tarea social más directa, más trascendente que el hombre no puede eludir manteniendo improductiva esa riqueza.

Piensa Douguít que al hombre le corresponden deberes de emplear la riqueza de que dispone, no solo en beneficio individual, sino colectivo, y es en ocasión de estos deberes como se le reconoce el derecho subjetivo de usar, disfrutar y disponer de una cosa, pero no se le reconoce el derecho de no usar, no disfrutar y no disponer, en cuanto esto perjudi-

que a la colectividad en sus intereses.

Según esta tesis, nos explica que el derecho de propiedad tiene una función social y no es un derecho subjetivo, - absoluto e inviolable, anterior a la sociedad, al Estado y - que la norma jurídica no pueda limitar. Es por el contrario, consecuencia de un deber social y que todo hombre tiene.

Esta teoría de Douguit, es al parecer la base filosófica de nuestro artículo 27 Constitucional en que se justifica filosóficamente y no solo eso, sino que debe el Estado intervenir imponiendo obligaciones -tanto positivas como negati-vas-, al propietario, podrá indicar la forma en que el propietario deba usar la cosa y no mantenerla improductiva, además de las prohibiciones de como no deba usarla.

B) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.

EPOCA PRECOLONIAL.

En México, el problema de la propiedad y posesión de la tierra, tiene raíces históricas, que se remontan hasta las más remotas culturas existentes en nuestro país, por lo que encuentro necesario referirme aunque sea brevemente a las formas de tenencia de la tierra entre los Aztecas, al respecto nos dice la maestra Martha Chavez, "entre los Aztecas, solamente el señor (tzin) podía disponer de la tierra como propietario y ejercer la plena in re potestas (derecho de usar, del fruto y disponer de una cosa). El señor podía disponer de las tierras para sí, llamándoles entonces Tlatocalli, o la repartía entre los principales, siguiendo por regla general sus costumbres, pero estas tierras podían volver al poder del señor". (2)

La tenencia de la tierra entre los Aztecas estaba organizada de manera que el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios conquistados y bajo el dominio de sus armas, tomando como base para el origen de la propiedad el derecho de conquista, derivando todas las demás formas de tenencia de la tierra de la voluntad del rey, existiendo los siguientes tipos de tenencia de la tierra:

Pilla'li.- Posesión de los Pipiltzin, quienes podían transmitir las por herencia, o bien concedidas por el rey en -

(2) Martha Chavez de Velazquez "El Derecho Agrario en México" Edit. Porrúa, México 1964, pág. 107.

honor a servicios prestados al monarca, incluyéndose también los parientes y allegados del señor.

Teotlalpan.- Tierras de los dioses, cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos del culto.

Michimalli.- Tierras destinadas a sufragar los gastos y víveres del ejército.

Calpulli.- Parcela que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de la misma.

Tenemos pues, como un antecedente de nuestra actual pequeña propiedad y de la parcela ejidal, el Calpulli de los Aztecas, siendo "uno de los aspectos más interesantes de la civilización Náhuatl" al decir de Chavez Orozco (3), la propiedad de las tierras del Calpulli eran comunales pero su uso y disfrute pertenecía a la familia que la poseía, mientras que el dominio de las mismas correspondía al barrio o Calputlalli.

Los requisitos para que una persona obtuviera un Calpulli y no fuera molestada en el goce del mismo, consistían en ser residente del barrio de que se tratara y continuar viviendo en él, mientras se deseara seguir conservando el Calpulli, pero además esto era fundamental, la tierra debía cultivarse sin interrupción, pues si dejaba de cultivarse un ciclo agrícola, el jefe de familia que detentaba el Calpulli era llamado y amonestado por el jefe del barrio y si el amo-

(3) Chavez Orozco, "Historia de México", pág. 205. Edt. Patria 1933.

nestado reincidía dejando de cultivar la tierra por dos ciclos agrícolas consecutivos, el jefe de la familia perdía el derecho al usufructo del Calpulli (4). Este presupuesto ahora ha sido consagrado en el artículo 419 de nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, asemejándose así la función social que desempeñó la tierra en esa época, con la que actualmente tiene.

Por su parte el maestro Mendieta y Nuñez nos hace una clasificación de la tenencia de la tierra en la época precolonial en tres grupos:

- a) Primer Grupo.- Propiedad del Rey y de los Guerreros.
- b) Segundo Grupo.- Propiedad de los pueblos.
- c) Tercer Grupo.- Propiedad del ejército y de los Dioses.

EPOCA COLONIAL.

Con la conquista, la situación de los indígenas empeoró, los conquistadores se apoderaron de los territorios ocupados por aquellos. Las Mercedes Reales y las Encomiendas terminaron con las propiedades de tipo comunal y ejidal.

"El 18 de junio y 9 de agosto de 1513, Don Fernando V dicta en Valladolid la "Ley para la Distribución y Reglas de la Propiedad", que "permitieron a los españoles, una vez cumplidos los requisitos para convertirse en propietarios de la tierra, facultad "para de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos de su voluntad libremente, como cosa suya -

(4) Martha Chavez de Velazquez, Ob. Cit., pág. 109.

propia", constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España, con todas las características del Derecho Romano" (5).

El problema agrario en México, surgió a raíz de las primeras disposiciones que se dictaron sobre concesiones de mercedes reales de tierras y reducción de indios. En la época colonial las propiedades de tipo individual de que gozaban los Españoles fueron:

Mercedes Reales, tierras dadas a los españoles en atención a su grado militar y merecimiento, como pago o remuneración a servicios prestados a la corona;

Caballerías, era una medida de tierra que se daba en merced a un soldado de caballería, aproximadamente 42 hectáreas;

Peonías, tierras mercedadas a un soldado de infantería, equivalente a una quinta parte de una caballería.

En el año de 1589, empezaron a usarse medidas agrarias, siendo de gran importancia las variaciones que sufrieron durante la época colonial, porque ello influyó grandemente en el problema agrario de México, ya que subsistieron litigios y abusos de los grandes terratenientes sobre las pequeñas propiedades de indios.

Como la actividad principal de la Nueva España fue precisamente el cultivo de la tierra, es conveniente considerar la forma de propiedad de la tierra y sistemas de explotación

(5) Martha Chavez de Velazquez, Ob. Cit. Pág. 109.

agrícola, que fueron principalmente: el trabajo de libre concierto, encomiendas y esclavitud.

1.- El trabajo de libre concierto, es posible que ésta haya sido la forma de explotación agrícola menos usada durante la época colonial, en cuanto las haciendas solo necesitaban emplear trabajadores agrícolas durante la época de cosecha, puesto que el resto del año se encargaban del trabajo de preparación de la tierra y su cultivo los indios encomendados y los esclavos, constituyéndose así las dos clases de trabajadores en peones acasillados y los peones de temporada, esto no obstante la Ley de 26 de junio de 1523 sobre trato de los naturales, en la cual se prohibía expresamente que los indios se encomendaran o se depositaran, "entre los dichos indios y españoles haya contratación y comercio voluntario".

2.- La encomienda, a fines del siglo XV, nace el repartimiento de indios. Las Instrucciones de Granada de 1501 y las complementarias de 1503, declaraban terminantemente que "convenía que los cristianos se sirviesen en esto de los mismos indios, pero los indios no sean maltratados como hasta ahora". La Ley de Indias dictada por Fernando V, el 14 de agosto de 1509, disponía, "el adelantado, gobernador o pacificador en quien esta facultad resida, reparta a los indios entre los pobladores"(6). Para finales del siglo XVIII, las encomiendas casi desaparecieron debido a los altos impuestos que los encomenderos debían pagar a la corona por este con-

(6) Martha Chavez de Velazquez, Ob. Cit., pág. 120.

cepto.

3.- La Esclavitud, solo fue aceptada por cautiverio, - por guerra justa y rebelión religiosa, estaba pues admitida la racionalidad del indígena y el principio jurídico de su libertad, protegiéndolos por las Leyes de Indias fechada en 1680, que ordenaba que nadie fuera osado en "cautivar indios naturales de nuestras indias, ni tenerlos por esclavos, excepto en los casos y naciones que por las leyes de este título estuviere permitido", la ocupación principal de los esclavos en la Nueva España era la agricultura, cosa que explica como don José María Morelos, el 17 de noviembre de 1810, dictara una orden en el cuartel general de Aguacatillo, diciendo que nadie pagaría tributo y que no habría esclavos en lo sucesivo.

La propiedad de los españoles.- En un principio se apropiaron de las tierras cercanas a los pueblos que ya habían tenido dueño, siendo hasta después cuando éstos se aventuraron a explorar y conquistar para sí nuevas tierras logrando una gran acumulación de ellas ya que se respetaban solo las leyes que protegían a los españoles y nunca o casi nunca las elaboradas a favor de los indígenas. La idea de destruir la idolatría aborígen dió causa a los españoles para que se repartieran entre ellos las tierras pertenecientes a los indígenas en todas sus formas, siendo muy pocas las que conservaron éstos, no obstante la protección que les daban distintas leyes españolas que nunca fueron aplicadas, como ya antes lo anotamos.

Propiedad del Clero.- Como las Leyes de Indias ordenaban que vinieran "con cada uno de los navíos que fueren a descubrir, dos sacerdotes o clérigos, o religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra Santa Fé Católica", debido a la unión entre la Iglesia y el Estado Español, no obstante la prohibición que existía en España de que el clero no podía obtener más de determinada cantidad de tierras, desde un principio, la iglesia empezó a adquirir en la Nueva España tierras ilimitadamente, no solo las destinadas a los monasterios y a lograr la propagación de la fé, sino que los españoles violando las leyes y siguiendo su ideología religiosa le fueron otorgando grandes extensiones sin estar afectas a su finalidad específica, por esto la Iglesia empezó a pagar impuestos relativos a sus propiedades desde el año de 1637, en que se gravaron con altos impuestos.

MEXICO INDEPENDIENTE.

En el siglo XIX, el número de indígenas despojados era ya muy grande.

Los indios consideraban a los españoles como la causa de su miseria, por eso la guerra de independencia encontró en la población rural su mayor contingente, la guerra de independencia, fue una guerra en cuyo bando se agitó el problema agrario, para entonces, ya perfectamente definido en la vida nacional, el problema agrario fue uno de los principales motivos de esta guerra. Una vez iniciados los desórdenes en la colonia, el gobierno español se preocupó grandemente -

por detenerlos y al efecto estudió con la premura que los acontecimientos le permitieron, buscar el remedio, y entre ellos se encontró el problema del mal reparto de las tierras, de las cuales una gran parte estaban en manos del clero.

Al consumarse la independencia el 27 de septiembre de 1921, con la entrada a la ciudad de México del Ejército Trigarante, en materia agraria, la república naciente tenía que enfrentarse a dos problemas principales, el mal reparto de la tierra y el mal reparto de la población, lamentablemente se consideró como más importante y trató de resolverse el problema de mal reparto de la población emitiéndose las Leyes de Colonización.

Se creyó que la colonización era la solución al problema agrario existente en el país, creyéndose necesario traer extranjeros con el objeto de aumentar el nivel cultural de las clases indígenas; en el decreto del 4 de enero de 1823, su artículo tercero, autoriza al gobierno para tratar con empresarios, entendiéndose por tales, los que trajeran cuando menos doscientas familias; en ningún caso se les daría más de nueve haciendas y seis labores, cualquiera que fuese el número de familias que introdujeran al país, pero, al cabo de veinte años, deberían vender las dos terceras partes de esta extensión a fin de prevenir así el latifundismo.

A cada colono se le daba, según el decreto anteriormente mencionado un "sitio" cuadrangular de cinco mil varas por lado, pero, si dos años después no cultivaba esta extensión, se consideraba libre el terreno por renuncia del propietario.

En el artículo segundo de este decreto se establecía que el objeto principal es que todas las propiedades estén repartidas igualmente haciendo todo lo posible y aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes proporciones en una sola persona o corporación y que no las puedan cultivar sean repartidas entre otros, indemnizando al propietario a juicio de peritos. Se trataba pues de lograr que la tierra fuese cultivada y no permaneciera ociosa.

El 14 de octubre de 1823, se considera la creación de una nueva provincia que se llamaría Istmo y tendría como capital la ciudad de Tehuantepec, las tierras de esta provincia se repartirían en tres partes:

- Primera.- Entre los militares y todos aquellos que hubiesen prestado servicios a la patria;
- Segunda.- Para capitalistas nacionales o extranjeros que se establecieron en el país conforme a las leyes generales de colonización, y
- Tercera.- Para repartirse entre los habitantes que carecieran de propiedades.

Se estableció como base un área cuadrada de doscientas cincuenta varas de labor para cada soldado, cantidad que debía aumentarse en proporción a la familia y merecimientos del beneficiario.

La Ley de Colonización de 1924, es muy importante en cuanto toma en cuenta dos grandes males: el latifundismo y la amortización, por lo que en su artículo 12, establece,

"no se permitirá, que se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra - de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de abrevadero", es pues ya una limitación a la extensión que debe tener la propiedad en el campo.

El presidente Santaana, expidió una Ley General Sobre Colonización el 16 de febrero de 1854, en que se les señalaban cuadros de tierras a los colonos de doscientas cincuenta varas por lado y a las familias que no bajasen de tres miembros, cuadros de mil varas por lado y se dieron toda clase de garantías y facilidades para el traslado de los colonos a los puntos de colonización, pero vemos que durante todo este período en virtud de la inutilidad de las leyes, el problema agrario continuó desarrollándose, los pueblos de indios no recuperaron sus tierras ni obtuvieron otras que mejoraran -- sus circunstancias, la decadencia de sus propiedades al iniciarse la independencia era ya muy marcada y casi nula, continuó acentuándose al amparo de los frecuentes desórdenes políticos (7).

Así las cosas, las fincas de manos muertas, pasaron a poder de los denunciantes en la extensión que tenían, pues se adjudicaron haciendas y ranchos por entero.

La Ley facultaba a los arrendatarios para fraccionar -- las fincas arrendadas y para enajenar las fracciones, pero, los gastos del fraccionamiento, fueron circunstancias que im

(7) Lucio Mendieta y Núñez "Introducción al Estudio del Derecho Agrario en México", Pág. 107.

pidieron a los campesinos pobres los beneficios que con estas disposiciones se perseguían, si la Ley hubiese ido encaminada principalmente al fraccionamiento de las tierras del clero, el beneficio del país hubiera sido mayúsculo en cuanto habría nacido un número de pequeñas propiedades bastante fuertes, pero, esto no fue posible dado que las circunstancias económicas y principalmente religiosas, hicieron que fueran los ricos, los grandes hacendados quienes hicieron estas denuncias, puesto que eran quienes no tenían a la excomunión, pues, sabían que no se les aplicaría esta sanción, o en todo caso podrían salvarla comprando indulgencias, por lo que no solo adquirieron grandes extensiones denunciándolas, sino que además compraron todas las que les fue posible, ya que Las mencionadas leyes no establecían ningún límite paralelo. Así pues, en vez de que la desamortización contribuyese a fomentar el número de pequeños propietarios, contribuyó al crecimiento del latifundismo.

La Ley de nacionalización de 1859, suprimió las órdenes monásticas y declaró la separación entre la Iglesia y el Estado. La desamortización se llevó a cabo lentamente en la República y como último resultado, la propiedad agraria, que antes se encontraba dividida entre los grandes propietarios, el clero y los pueblos de indios, quedó entonces repartida únicamente entre grandes y pequeños propietarios. Las leyes de desamortización redujeron la propiedad eclesiástica, pero en cambio aumentaron el latifundismo dejando una pequeña propiedad muy débil y reducida, en manos principalmente de los

indígenas incapacitados para conservarla y menos para desarrollarla.

CONSTITUCION DE 1857.

En el mes de febrero de 1856, se reunió el Congreso de la Unión, para dar al país una nueva Constitución Política, la cual fue expedida el 5 de febrero de 1857.

Es notoria la discusión suscitada acerca de si se aprobaba o no un artículo que consagraba la libertad de conciencia, proposición que fue rechazada por 65 votos contra 44; por otra parte, Ponciano Arriaga el 23 de junio de 1856, pronuncia su discurso sobre la Reforma Agraria, donde evidentemente se llegaba a la conclusión de que la desastrosa situación del país se debía al estancamiento de capitales y, en la exposición de motivos de la circular del 28 de junio de 1856, claramente se explica que el único remedio para normalizar los impuestos y movilizar la propiedad, era la expedición de una Ley de desamortización, así las cosas, el 25 de junio de 1856, se expide la "Ley de Desamortización", siendo Presidente de la República el General Ignacio Comonfort, -- donde se considera que "uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la -- propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública", estableciéndose en el artículo 1o. que "Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas, de la República, -

se adjudicaran en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual", y el artículo 3o. nos dice "Se comprenden como corporaciones todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida", cayendo dentro de esta situación las comunidades agrarias.

Los arrendatarios debían ejercitar su acción en el término de tres meses, y en caso de no hacerlo, se autorizaba el denunciante, aplicándose al denunciante la octava parte del precio de la finca (Arts. 9, 10 y 11).

Esta Ley de desamortización fue ratificada por Decreto del Congreso del 28 de junio de 1856, expidiéndose el reglamento de la misma el 30 de julio del mismo año, donde se incluyó expresamente dentro de las corporaciones "las comunidades y parcialidades indígenas", a consecuencia de esto empiezan a dictarse una serie de disposiciones para que las tierras salgan de la propiedad de las comunidades y se repartan a título particular entre los vecinos de las mismas.

El Clero a fin de defender sus propiedades amenazó a los arrendatarios con la excomuni3n en caso de denunciar sus bienes, por lo que los indígenas debido a su religiosidad e ignorancia omitieron hacerlo, esto da base a que con comunicaci3n del nueve de octubre del propio a3o de 1856, se ordene la adjudicaci3n gratuita de las propiedades en arrendam-

miento, cuyo precio no sea mayor de \$ 200.00, tratando de beneficiar a los arrendatarios aún en contra de su voluntad.

En ninguna de las comunicaciones que sucedieron a la Ley de Desamortización, se estableció límite alguno respecto a la cantidad de tierras que pudiera adquirir un solo individuo, que podía, por este medio hacerse propietario de varias fincas, sin más límite que su propia capacidad económica, estos hechos propician la existencia de grandes latifundios, junto a las pequeñas propiedades con valor inferior a \$ 200.00, que finalmente fueron absorbidas por aquellos en su gran mayoría.

En este clima, los autores de la Constitución de 1857, aparte de las dificultades con que tropezaron para plantear libremente sus ideas, estuvieron sometidos a diversas causas que perturbaban sus ideas" (8), emitiéndose la Constitución "en nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano".

El artículo 27 consagra por una parte la propiedad como garantía individual y, por otra reintera los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, plausible en relación a las últimas, pero un error de graves consecuencias en relación a las primeras al comprenderse dentro de ellas las comunidades agrarias.

El texto aprobado del artículo 27 Constitucional de 1857, es el siguiente "La propiedad de las personas no puede

(8) Emilio O. Rabasa "Organización Política de México" Pág.

ser ocupada sin su consentimiento, sino por causas de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

CONSECUENCIAS POLITICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA CONSTITUTUCION DE 1857.

Las consecuencias acarreadas por la Ley de Desamortización y Constitución de 1857, fueron principalmente políticas, en cuanto el Clero en lugar de aceptar tales leyes, luchó de nodadamente contra ellas, excomulgando y negando inclusive el sacramento de extremaunción a quienes se apegaran a ellas, si antes no se retractaban y arrepentían de ello. Como la Constitución en su artículo 72, fracción XXI, señalaba que el Congreso tenía facultades para dictar Leyes sobre Colonización, se emitieron éstas, contribuyendo aún más a que aumentaran los índices de concentración de las tierras en pocas manos, teniendo como causas principales las siguientes:

- a).-Las entregas que el Estado hacía a particulares para pagar servicios o liquidar adeudos.
- b).-Los funestos resultados de las actividades de las llamadas compañías deslindadoras y colonizadoras.

- c).- La distribución de las propiedades comunales y ejidales de los grupos indígenas.
- d).- Falta de una legislación que señalara el máximo de propiedad rural.

Por la importancia y resultados negativos, contribuyendo a la agudización del problema agrario, nos referimos a las compañías deslindadoras y el reparto de las propiedades comunales y ejidales de los grupos indígenas.

Las actividades de las compañías deslindadoras estaban respaldadas por la Ley de Colonización del 31 de mayo de 1875, que autorizaba al gobierno a celebrar contratos con compañías de colonización con el objeto de favorecer la inmigración, puesto que se pensaba que al no existir una movilidad horizontal de la población mexicana, existían grandes extensiones que era necesario hacer producir, pensando de manera por demás errónea, que si, en los Estados Unidos la inmigración extranjera había dado resultado, en nuestro país también traería excelentes resultados y descuidando el problema del mal reparto de la tierra cultivable existente.

"En lo referente a la concentración de la propiedad rural, el problema se agrava en virtud de que el pago de los trabajos de deslinde, por parte de la compañía deslindadora, se hacía en tierras, lo cual lógicamente produjo una concentración que alcanzó cifras monstruosas, como en el caso de Baja California, cuya extensión de 15,000 km², fue concedida a la empresa Jekér Torre y Cía., para su deslinde y colonización, obteniendo en cambio una tercera parte de la su-

perficie y el derecho de preferencia de obtener el resto por compra de bonos". (9)

El deslinde de las tierras se llevaba a cabo inclusive sobre tierras comunales y ejidales pertenecientes a las comunidades indígenas, por lo que éstos fueron despojados en múltiples ocasiones, y durante el Porfiriato, por medio de las Leyes dictadas, el 17 de junio de 1889, y 12 de mayo de 1890, se consuma un nuevo despojo en contra de las comunidades indígenas, llevada a cabo por los Ayuntamientos que se dedicaron a desmortizar los bienes comunales y los ejidos, mermando así la propiedad comunal.

Las compras de las tierras deslindadas fueron hechas -- por los hacendados y clases privilegiadas, trayendo como consecuencia que al verse privados de sus tierras los campesinos se fueron a aumentar el peonaje de las haciendas que comprendían superficies que variaban entre las diez mil y cienmil hectáreas, con grandes extensiones de tierras agrícolas, inmensas superficies para el sostenimiento de ganado, bosques para leña y cuando un río o lago estaba cercano, se apoderaban de las tierras que los rodeaban con el pretexto de necesitar el agua para el riego de sus "unidades", que por lo general comprendían varios poblados, explotándose las riquezas naturales del país por extranjeros y grandes terratenientes mexicanos; la miseria en el campo era alarmante ya que los campesinos tenían salarios de hambre y eran sujetos

(9) Lucio Mendieta y Núñez "Introducción al Estudio del Derecho Agrario" Pág. 169 y sigts.

a las tareas más agobiantes, condiciones en las cuales el campesino no podía ser libre ni social ni mucho menos económicamente.

La explotación y el despojo a los campesinos, contribuyó al engrandecimiento de los latifundios, que adquirió aspectos increíbles y en el año de 1906, la tercera parte de la superficie del país se encontraba deslindada.

CAPITULO II.

TEORIAS REVOLUCIONARIAS SOBRE LA TENENCIA DE LA
TIERRA.

- a) Francisco I. Madero;
- b) Emiliano Zapata;
- c) Francisco Villa;
- d) Venustiano Carranza;
- e) Ley del 6 de enero de 1915.
- f) Artículo 27 de la Constitución de 1917.

TEORÍAS REVOLUCIONARIAS SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA

A principios de siglo, la clase campesina se encontraba sumida en un caos, que vino a combatirse con una serie de manifestaciones, levantamientos y luchas. Era ya urgente reclamar los derechos para esta clase campesina.

Según el maestro Mendieta y Núñez, (1) las grandes extensiones de algunas propiedades rústicas del país nos enumeran Los Jardines Coah., con 49,861 hrs., San Blas con 395,567 hrs., también el Estado de Coahuila; La Hacienda de Cocos en Sonora de 51,528 hrs.; La Naríz y Santa María con 196,628 hrs., en Chihuahua; Bachimba con 50,000 hrs.; El Sacramento con 41,825 hrs., en Tamaulipas; Malpaso con 63,786 hrs., en Zacatecas; La Gavia con 132,620 hrs., en el Estado de México; todas estas grandes propiedades por distintas razones nunca pagaron impuestos, mientras que las verdaderas pequeñas propiedades nunca podían escaparse de esta obligación legal, para quienes lógicamente, era una carga mucho más fuerte, que en muchas ocasiones los hizo desprenderse de sus propiedades yendo a aumentar la oferta de peones que solicitaban empleo en las grandes haciendas, donde, desde luego, les pagaban salarios cada vez más bajos.

Debido a esta explotación desmedida y la gran diferencia de clases en el campo, surgió la revolución de 1910, vemos así que se empuña el fusil contra el rico, el hacendado; contra el opresor que tenía al campesino en condiciones peo-

(1) Mendieta y Núñez, "El problema Agrario en México", pág. 149

res que las de esclavo.

Francisco I. Madero.- En el "Plan de San Luis", del 5 de octubre de 1910, expresa sus ideas, principalmente políticas, pero también se reconoce la necesidad y se tiene la finalidad de realizar la reforma agraria, se expresa con claridad la censura a las Leyes de Baldíos y Colonización, de la dictadura porfirista. Se expresa en el artículo 3o. que deben restituirse a los pequeños propietarios sus tierras, por haber sido despojados injustamente de ellas, exigiéndole a los que los habían despojado o a sus herederos el pago de daños y perjuicios.

Como es conocido, en el Plan de San Luis, del 5 de octubre de 1910, Francisco I. Madero, se inclinó más al aspecto jurídico y político, que al agrario, lo mismo en los primeros meses de gobierno, se inclinó más al criterio democrático, que fue la máxima aspiración de su vida, pero, después - su sagacidad política le hizo comprender sus errores y bajo la presión constante del Lic. Luis Cabrera, por la restitución de los ejidos; del Lic. Flores Magón, porque se atendieran las cuestiones agrarias de los movimientos revolucionarios anteriores al Plan de Ayala, fue cambiado de ruta estableciendo la primera Comisión Nacional Agraria, encargando - un estudio a fondo del problema agrario y el fraccionamiento de los latifundios, tal vez por esto los conservadores aprovecharon el cuartelazo que culminó con la muerte de Madero.

Emiliano Zapata, en el Plan de Ayala del 28 de noviem--

bre de 1911, divergiendo con Madero, expresa sus ideas revolucionarias y surge como el caudillo del agrarismo, expresando en este Plan de Ayala la defensa del hombre del campo, ya que él había sentido en carne propia el yugo del hacendado - por lo que afirmó que la paz no podría lograrse, sino previa solución del problema agrario, acusando a Madero de traidor - por inclinarse más éste al carácter jurídico y político.

Los tres puntos básicos del Plan de Ayala, que a la vez son tres grandes postulados, son:

1.- Restitución de Ejidos.- En donde se dispone que las tierras, montes y aguas, usurpadas a los campesinos, deberán entrar en posesión de los pueblos o de los ciudadanos que poseyeran los títulos correspondientes.

2.- Fraccionamiento de Latifundios.- Tomando en cuenta que la gran mayoría de los mexicanos no son dueños más que del terreno que pisan, no pudiendo dedicarse a la agricultura o industria por carecer de los medios necesarios que se encuentran en unas cuantas manos, debería fraccionarse una tercera parte de esos monopolios, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias y fundos legales, para los pueblos y se mejoren las condiciones infrahumanas en que vivían la mayoría de los mexicanos.

3.- La Confiscación de las Propiedades a quienes se Opusieran a la Realización del Plan de Ayala.- Esto era necesario ya que el verdadero apoyo de los regímenes de gobierno era el económico, que les prestaban los hacendados.

Zapata, consideró que debían convivir la parcela y la hacienda mediana. Desde luego debemos considerar que el número de pobladores campesinos era mucho menor que el actual y lógicamente, en esa época era suficiente el territorio nacional para otorgarle a cada campesino su parcela, sin necesidad de acabar con las haciendas que sólo, consideró Zapata era necesario reducirlas a una mediana propiedad.

Venustiano Carranza, el 12 de diciembre de 1914, expidió su Plan de Veracruz, en el cual expresa sus ideas para la solución del problema agrario y dice: ... "Creación de Leyes que favorezcan la formación de la pequeña propiedad disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados".

Francisco Villa, como hombre del Norte, donde el problema era muy distinto al del resto del país, también así lo entendió, al considerar que la solución era la de fraccionar los enormes latifundios y crear un gran número de pequeñas propiedades, con extensión suficiente para soportar el costo de una buena explotación agrícola y que proporcionara los recursos suficientes para garantizar abundante producción y perspectivas de progreso. Se hace una distinción entre poblaciones indígenas y el resto del país; por lo que respecta a extensión y forma de propiedad se considera incompatible la existencia de grandes propiedades agrícolas, con la paz y prosperidad del país, por lo que los gobiernos de las entidades federativas, en los primeros tres meses de expedida su

Ley en León Guanajuato, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que pueda ser poseída por un solo dueño y nadie podrá poseer ni adquirir en lo sucesivo extensiones mayores a las fijadas, los gobiernos de los Estados expropiarían mediante indemnización el excedente, en todo o en parte según las necesidades locales.

Por lo que toca a las poblaciones indígenas, se expropiarían los terrenos circundantes de los pueblos en la extensión necesaria para repartirlas entre los habitantes de los mismos pueblos. Estos terrenos se repartirían en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas, y solo se adjudicaría a los vecinos de los pueblos, dejándose para el goce común, los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

Dentro de las ideas de Villa, es donde encontramos por primera vez la limitación a la propiedad, en que debería establecerse un máximo de extensión que debiera tener cada propietario, pero, el límite lo debería fijar cada entidad federativa según las necesidades de la misma.

El día 3 de diciembre de 1912, el Lic. Luis Cabrera, -- pronuncia su discurso, que es una denuncia de los abusos que cometían los latifundistas contra los trabajadores rurales, estando éstos de acuerdo con el poder público.

Cabrera declaró que:

1.- La restitución y dotación de ejidos era de utilidad pública nacional.

2.- Que se proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos, para dotar a las poblaciones que lo necesiten, o para ampliar los ya existentes.

En este discurso dice, que el presidente no era de las ideas que él sostenía citando las divergencias con otros jefes de la revolución y mencionando a los verdaderos apóstoles del agrarismo. Consideró que debía dar protección a la pequeña propiedad, pero antes que ello debía liberarse a los pueblos de la opresión económica y política que sobre ellos ejercían los hacendados, entre cuyos terrenos se encontraban prisioneros los poblados.

Ley del 6 de enero de 1915, fue encargada su elaboración por el Presidente Venustiano Carranza al Lic. Luis Cabrera, y fue ésta la que sirvió de base a la legislación agraria en vigor. Sus puntos esenciales son los siguientes:

1.- En el artículo 10. se consideran nulas todas las enajenaciones de tierras comunes hechas por los jefes políticos, así como las composiciones, concesiones y ventas hechas por la autoridad federal ilegalmente, desde el primero de diciembre de 1870 y las diligencias de apeo y deslinde practicadas durante ese período si se invadieron con ellas tierras comunales.

2.- Es muy importante advertir que en esta Ley ya no se habla de indemnización.

3.- Este decreto, con muchos defectos, debido a que fue

dictado con carácter de urgente en plena lucha revolucionaria, tiene la importancia de que fue la primera Ley Agraria del país, el punto inicial de nuestra reforma agraria y una realidad para el campesino que luchó por obtener un pedazo de tierra.

La Comisión Nacional Agraria, creada por esta Ley, expidió numerosas circulares que iban llenando las lagunas de la misma, a medida que el problema iba siendo atacado, así la circular número III, del 6 de mayo de 1916, dice "si dentro de los nuevos terrenos que en virtud del artículo 3o. deben entregarse a un pueblo con el carácter de dotación, hubiera pequeñas propiedades, estas serán respetadas y no se incluirán en el terreno que va a ser objeto de la dotación, siempre que la superficie de esas pequeñas propiedades sea inferior a 40 hectáreas de labor y 60 agostadero".

Lo anterior ha dado base a que algunos tratadistas consideren como pequeña propiedad la antes citada, equiparándola al concepto actual de pequeña propiedad, pero, hay que tomar en cuenta, que ésta solo se consideraba a efecto o tratándose de dotaciones, no obstante podemos considerarla como un antecedente del concepto actual de pequeña propiedad.

En la época en que esta Ley fue expedida, su aplicación fue imprecisa y al respecto Mendieta y Núñez, nos dice "Las pasiones políticas, los intereses de partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales, fueron otros motivos y circunstancias que hicieron a menudo, de las dotaciones y --

restituciones verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, inútiles muchos de ellos, porque no llenaron los fines que la Ley perseguía y si complicaron el problema agrario". (2)

El carácter provisional de las dotaciones y restituciones, se consideró como el punto débil de la Ley, porque dejaban a los hacendados y pueblos en situación incierta. En tal virtud y por decreto del 19 de septiembre de 1916, se reformó la Ley, estableciéndose que estas restituciones y dotaciones, serían definitivas, para lo cual se ordenaba que los expedientes deberían ser revisados antes por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictámen de la misma por el Ejecutivo, antes de que se lleve a cabo alguna providencia.

(2) Mendieta y Núñez "El Problema Agrario de México", Pág. 151

CONSTITUCION DE 1917.

A finales de 1916, se iniciaron las discusiones de la Constitución de 1917, que debería entrar en vigor el día 5 de febrero, pero no fue sino hasta el 29 de enero en que se presentó el proyecto del artículo 27, por Pastor Rouaix, E. A. Enriquez, José N. Macías y otros diputados, el cual, se discutió brevemente, pero en forma apasionada, llevando así a plasmar en nuestra Constitución el sentir de la Ley del seis de enero de 1915.

Durante la discusión de este artículo, salen a relucir distintas tesis filosóficas que podemos dividir en tres grupos: Individualistas en cuanto consideraban el derecho de propiedad individual como derecho natural, y como tal no podía ir en contra del mismo; Comunistas, sostienen que no debe haber derecho de propiedad individual; Intermedia, consideran que el derecho de propiedad debe compaginarse con el trabajo de la tierra.

Los fundamentos filosóficos de la comisión redactora, están mezclados, pues si bien se considera la propiedad individual como un derecho innato al hombre, también consideran que éste derecho debe limitarse, en cuanto siempre ha estado limitado, según las ideas de Pastor Rouaix.

Tiene la comisión redactora los siguientes puntos de apoyo:

- 1.- La abolición de la propiedad individual inmueble es una utopía;

- 2.- La propiedad es un derecho natural;
- 3.- Debido a que el Estado tiene que asegurar la libertad de sus ciudadanos, siempre se han impuesto modalidades al derecho de propiedad y así se deriva la propiedad originaria de la nación, que cede derechos a los particulares, no incluyendo el subsuelo.
- 4.- Se garantiza la propiedad, quitándola solo mediante indemnización en un acto expropiatorio.
- 5.- El derecho público fundamenta la prohibición a los extranjeros de adquirir tierras sin las condiciones que fijen las leyes. El derecho civil y mercantil por su parte, lo hacen con las personas morales.
- 6.- Por falta de tiempo, únicamente se dan las bases generales para resolver el problema agrario.
- 7.- Se considera a la tierra como la principal y casi única riqueza del país y sus acaparadores son un freno al desarrollo nacional, al grado que parece una discusión entre jornaleros, semejantes al de la colonia, por lo que, trata de "reducir el poder de los latifundistas y levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros".
- 8.- El primer paso para solucionar lo anterior ha sido elevar a la categoría de constitucional la Ley del 6 de enero de 1915; el segundo será "exterminar los latifundios", sin que el país se endeude con los terratenientes, pues solo ofrece garantías.
- 9.- Cada región tiene sus propios problemas agrarios, por ello, la fijación de la superficie máxima se deja a los

Estados, quienes podrán expropiar y pagaran los que reciban excedentes con un interés del 5% anual, amortizable junto con el capital.

- 10.- Con todo se busca mejorar a la clase campesina, convirtiéndolos en propietarios y reduciendo así, el número de jornaleros, para que éstos siendo menos, sean más solicitados y se remuneren mejor "El resultado final, será elevar la producción agrícola en cantidad superior a las necesidades del consumo interno". (3)

El proyecto del artículo 27 se discutió párrafo por párrafo dando oportunidad a los oradores para que hicieran reflexiones de carácter general.

Podemos leer los alegatos, como el del diputado Medina, objeta la fracción VII, tercer párrafo, diciendo que realmente "desconoce nuestro pasado histórico", y defiende apasionadamente la Constitución de 1857, por lo que se nota dentro de la comisión, que había un grupo fuerte sin la conciencia-revolucionaria de romper con las instituciones, siguiendo éstos además una tesis individualista.

El diputado Luis Navarro, por su parte, podemos considerarlo como el representante de los comunistas en cuanto propone que "... la nación sea la única dueña de los terrenos, que no los venda, sino que dé nada más la posesión a los que puedan trabajarlos", también el diputado Jara, quien nos di-

(3) Norma López Cano "Estudio sobre las diversas tesis políticas expuestas durante la discusión de la Constitución de 1917".

ce: "ahora que es tiempo que tomemos medidas radicales para -
corregir nuestros males, de que dictemos bases sólidas, ba-
ses sabias y para asegurar ese futuro, para asegurar un por-
venir, sueño para la Patria, no debemos detenernos ante los-
escrúpulos, sino seguir adelante..." "mirad nuestra incon- -
ciencia, hemos hecho más respetable al fraile en el confesio-
nario que al obrero en su tribuna".

Después de discutir nuestro artículo 27 constitucional, quedan plasmadas en él las ideas revolucionarias, representa-
das por la comisión, con algunas modificaciones al dictámen-
presentado por ésta, pero siempre estas modificaciones fue--
ron para asegurar más la tenencia de la tierra por el campe-
sino que la trabaja, implantándose así la función social que
debe tener la propiedad, que en nuestro caso particular es -
el de asegurar un mejoramiento económico y social para el --
jornalero del campo.

BIBLIOTECA CENTRAL
U. N. A. M.

CAPITULO III.

- A) CAUSAS QUE HAN OBSTACULIZADO, FRENANDO EL REPARTO DE LA TIERRA DURANTE LOS DIVERSOS REGIMENES REVOLUCIONARIOS.

- B) CAUSAS QUE DIERON ORIGEN AL NACIMIENTO DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

CAUSAS QUE HAN OBSTACULIZADO, FRENANDO EL REPARTO DE LA TIERRA DURANTE LOS DIVERSOS REGIMENES REVOLUCIONARIOS.

Los problemas más graves a que se ha enfrentado la reforma agraria son los siguientes:

a) La parcelación desmedida de los terrenos ejidales y de las pequeñas propiedades.

b) La creación de fraccionamientos simulados en que una persona o familia conservan verdaderos latifundios.

c) Las propiedades de extranjeros que han adquirido tierras en nuestro país, muchas de ellas son verdaderos latifundios, por medio de presta nombres.

En lo que se refiere a la primera causa encontramos por una parte que no se ha respetado la unidad de dotación, que a mi propio criterio debe tomarse como mínima y que es de diez hectáreas por ejidatario, sino que se dota a campesinos con parcelas menores a una hectárea, que de ninguna manera pueden ser suficientes para resolver sus problemas, en situaciones tan desventajosas, se encuentra una gran parte de nuestros campesinos, tanto pequeños propietarios como ejidatarios, al respecto, es indispensable que el gobierno federal tome las medidas necesarias tendientes a evitar esta desmedida parcelación de la tierra, estableciéndose un mínimo de 10 hectáreas de riego o su equivalente, por cada predio agrícola, evitándose así los males y problemas tan graves que trae consigo el minifundio.

LA SIMULACION DE PEQUEÑAS PROPIEDADES AGRICOLAS.

El Dr. Lucio Mendieta y Núñez, (1) comenta lo siguiente: "La reforma agraria es una amenaza constante en contra de la grande y mediana propiedad del país"... solo será posible la coexistencia de la propiedad ejidal y la pequeña propiedad".

El artículo 27 Constitucional en su fracción XV, ordena el respeto a la pequeña propiedad "se considerará 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". La simulación de pequeñas propiedades sirve para la creación y existencia de latifundios con fraccionamientos aparentes.

Otra clase de simulación y freno al reparto de la tierra, lo tenemos en las concesiones de inafectabilidad ganadera, que se consideró en nuestra Ley Agraria Anterior, afortunadamente estas concesiones ganaderas, no se otorgan desde el año de 1954, por lo que la vigencia de una gran cantidad de ellas ha terminado y no se han otorgado nuevas, estas concesiones se otorgaban por 25 años, a los ganaderos que llenaban los requisitos siguientes:

a) Poseer un pie de cría de 200 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

(1) Lucio Mendieta y Núñez, "El Sistema Agrario Constitucional" pág. 141.

b) Que los terrenos y llenos sean propiedad de una sola persona física o moral.

c) Que el objeto principal del negocio, sea precisamente la explotación ganadera.

d) Que los terrenos dedicados a la explotación ganadera se encuentren ubicados en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, o en su caso que se compruebe que en el radio de afectación existen tierras suficientes para satisfacer las necesidades de dichos núcleos.

Con todo esto se otorgaron gran cantidad de concesiones ganaderas, en lo que realmente son tierras de labor, desde luego esto ha sido debido a funcionarios venales o al desconocimiento de la calidad de estas tierras, dando lugar al neo-latifundismo, con el que no se ha podido acabar.

El Lic. Manzanilla Schaffer nos dice: "El latifundismo no ha sido destruído, lo cual se ha debido a una falta de decisión del constituyente de 1917, ya que muchos de ellos -- eran hacendados o hijos de hacendados, con ideas progresistas. De allí la timidez para destruir el latifundio; en lugar de ello se le dió a sus propietarios una oportunidad para fraccionarlo y venderlo. En otras palabras se disponía la desamortización del latifundismo y no su destrucción".(2)

(2) Victor Manzanilla Schaffer "La Reforma Agraria en México" Edt. Méx. 1965, pág. 48 y 49.

Es pues necesario que el poder público resuelva el problema de la multiplicación de linderos, excesos de superficies, propiedades dispersas de un solo dueño, con el fin de que el campesino verdadero pueda tener éxito en el cultivo de sus tierras aplicando eficazmente su esfuerzo en beneficio de él y del país.

El tercer problema que ya apuntábamos, es el de los grandes propietarios extranjeros que encuentran a lo largo de nuestro territorio, la manera de obtener grandes extensiones de tierra, que vienen a unirse a los latifundistas nacionales para explotar al asalariado del campo, afortunadamente esto se está combatiendo aunque no con la eficacia que es desearse, como un ejemplo de ello tenemos el ex-latifundio de Cananea. No se han tomado por nuestros regímenes revolucionarios las medidas necesarias siendo hasta el régimen de Don Lázaro Cárdenas, Ruiz Cortinez, López Mateos y Díaz Ordaz, los que han atacado las propiedades de extranjeros que don Venustiano Carranza quiso hacer al presentar su iniciativa al Congreso de la Unión en 1919. Don Lázaro Cárdenas como todos sabemos aprovechando la situación mundial, expropió la industria petrolera; Ruiz Cortinez los enormes latifundios de San José Bavicora y Cananea, que pertenecían a varios norteamericanos de Sonora, en uno de los cuales, los corrales colindaban con los Estados Unidos del Norte, y por último López Mateos y Díaz Ordaz han expropiado los terrenos poseídos por extranjeros en el norte de nuestro país.

Además de las causas mencionadas está la imperfección -

del artículo 27 Constitucional, en sus fracciones XIV Y XVII, la XVII ordena el fraccionamiento de los latifundios, dejando a las distintas entidades federativas, el fijar la extensión máxima (mediana propiedad), que pueda conservar cada individuo o familia, ésta solo se ha fijado por los Estados de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chihuahua, Chiapas, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas, que van de las cincuenta hectáreas de riego o lo que consideran su equivalente en otra clase de tierras, a las mil hectáreas como en Chihuahua y Guerrero. A criterio de algunos autores estas leyes son inconstitucionales en cuanto marcan una extensión mayor que la establecida por nuestra Constitución como inafectable, a mi manera de ver no son tales, puesto que estos señores están confundiendo la propiedad inafectable o pequeña propiedad con la mediana propiedad considerada en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional.

Lo que considero indispensable, es que se obligue por las legislaciones de los Estados y Territorios Federales, y de hecho se realicen los fraccionamientos de los latifundios existentes aún en el país, con el objeto de terminar de una vez por todas con el reparto de tierras y seguir con la segunda fase de nuestra reforma agraria, que es la ayuda técnica y económica para la explotación eficiente de las tierras.

Como existen a la fecha (la gran mayoría) Entidades Federativas, donde no se ha establecido la extensión que deba tener la mediana propiedad y constitucionalmente es imposi-

ble obligar a las legislaturas locales a ejercer estas facultades, urge una reforma de la fracción XVII del artículo 27-Constitucional, en que se establezca como máxima propiedad rural en todo el país, lo que hasta ahora ha venido considerándose como propiedad inafectable y procedan a afectarse las propiedades que excedan de tal extensión, prohibiendo la existencia de propiedades rurales mayores.

CAUSAS QUE DIERON ORIGEN AL NACIMIENTO DEL CERTIFICADO DE -- INAFFECTABILIDAD.

Al entrar en vigor la Constitución de 1917, con amparo en el artículo 27 Constitucional, se cometieron una serie de atentados contra la propiedad privada en que no se respetaban ni los cascos de las haciendas, ni las pequeñas propiedades, por lo que tanto los hacendados como los pequeños propietarios, ante el peligro de ser aniquilados recurrieron al Juicio de Amparo, que era procedente para impugnar los actos de autoridad realizados para lograr la Reforma Agraria, ya que dicho artículo 27 no establecía limitación o prohibición alguna respecto a utilizar el Juicio de Amparo.

Por todo lo anterior, desde 1917 al 15 de enero de 1932, según el Lic. Burgóa "La Suprema Corte, conoció de múltiples Juicios de Amparo, que, sobre todo, se promovían en contra de Resoluciones Presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, por los propietarios afectados". (3)

Los grandes propietarios afectados por dotaciones o restituciones, en vez de recurrir al derecho que les otorgaba la Ley del 6 de enero de 1915, de acudir a los tribunales en el plazo de un año, para reclamar la justicia del procedimiento, acudían al Juicio de Amparo, abusando de él, de tal manera que entorpecían la reforma agraria.

La Suprema Corte para solucionar esto, dictó Jurisprudencia en sentido que, deberían agotar el recurso que tenían

(3) Ignacio Burgóa "El Amparo en Materia Agraria", pág. 36.

los propietarios afectados en el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, para que procediera el Juicio de Amparo, lo cual benefició aún más a los terratenientes que utilizaron entonces los dos recursos, frenando más el reparto de tierras, ya que recurrían al Amparo si la sentencia dictada en el Juicio Ordinario, les era desfavorable.

Esta situación no podía subsistir, por lo que el 23 de diciembre de 1931, siendo presidente Pascual Ortiz, se expidió un decreto del Congreso modificando el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, con el fin de suprimir el Juicio de Amparo contra las resoluciones de dotación y restitución de tierras; este decreto publicado el 12 de enero de 1932 y en el que se establece que, los propietarios afectados, solo tienen derecho a que el Gobierno Federal, les pague la indemnización correspondiente, si éstos hacen la reclamación dentro del término de un año, a partir de la fecha de la publicación de la resolución en el Diario Oficial.

En este decreto del 12 de enero de 1932, desde luego se está protegiendo a la pequeña propiedad, estableciéndose incluso una responsabilidad oficial a toda autoridad que la lesionara.

En el artículo 1o. transitorio de éste mencionado decreto, encontramos que nos dice: "En casos en que contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de aguas, se hubiese concedido el Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la

ejecución estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse, pero si nó, ésta quedará sin efecto, y los afectados con dotación podrán recurrir a reclamar la indemnización que les corresponda en los términos del artículo 10". (4) Como se deja ver, este artículo es contrario a todos los principios de derecho, en cuanto está declarando nulos las resoluciones de nuestro más alto tribunal, además de ir en contra del principio de irretroactividad de la Ley, en cuanto va en perjuicio de una sentencia, pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El presidente Abelardo L. Rodríguez, al ver que las necesidades del país, en materia agraria, ya no eran las que prevalecían al promulgarse la Ley del seis de enero de 1915, y ya no estaban de acuerdo estos preceptos con las necesidades del país, en diciembre de 1933, envió una iniciativa al Congreso de la Unión, cuya finalidad era la de crear un organismo que debería centralizar las actividades que tenían encomendadas las comisiones y comités agrarios, surgidas con las disposiciones de la ley citada, creando el "Departamento Agrario", que dependería exclusivamente del Presidente de la República. El Congreso deroga la Ley del 6 de enero de 1915, reforma el artículo 27 Constitucional y el 10 de enero de 1934, se publicó el decreto que reforma la fracción XIV, del artículo 27 Constitucional quedando así: "Los propietarios-afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de eji

(4) Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Méx. 1941. págs. 541 y 542.

dos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o en lo futuro se dicten, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el Juicio de Amparo". (5).

Estas reformas tienen un fin fundamentalmente social ya que los latifundistas, abusando de este Juicio de Amparo, habían puesto un freno al logro de las metas de la revolución de 1910, que impedía la reforma agraria.

Es claro que la finalidad del Presidente Abelardo L. Rodríguez, era hacer cumplir los anhelos de los campesinos revolucionarios, las ideas de Zapata, de darle tierra al que la trabaja. Pero, aparentemente se está dejando sin la protección debida a los auténticos pequeños propietarios, a los que se les niega también el Juicio de Amparo para defender sus tierras, aunque durante éste régimen realmente se respetó, debido a las condiciones políticas prevaecientes en la época y a la integridad personal del Gral. Abelardo L. Rodríguez; un régimen de derecho no puede dejar a la buena fé de sus gobernantes el respeto a los derechos del individuo.

Ante la inseguridad jurídica de la pequeña propiedad existía el peligro de un caos económico, por lo que el tres de diciembre de 1946, el Presidente Miguel Alemán Valdez, presentó al Congreso una iniciativa con el fin de otorgar a la pequeña propiedad el recurso del Juicio de Amparo, que fue aprobado y publicado el 12 de febrero de 1947, naciendo-

(5) Manuel Fabila, Ob. cit., pág. 552.

entonces la figura jurídica del "Certificado de Inafectabilidad", al agregarse a la fracción XIV del artículo 27 Constitucional el siguiente párrafo: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida Certificado de Inafectabilidad, podrán promover el Juicio de Amparo contra la privación o afectación Agraria ilegales de sus tierras o aguas".

(6)

CAPITULO IV.

A) NATURALEZA JURIDICA DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

a) Su definición;

b) Sus funciones.

B) DIVERSAS CLASES DE INAFECTABILIDADES.

a) Agrícolas, Ganaderas o Agropecuarias;

b) Permanentes o por tiempo determinado.

NATURALEZA JURIDICA DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Empezaremos por elaborar una definición de lo que es un Certificado de Inafectabilidad y para ello seguiremos las normas tradicionales que son: Buscar primero el género próximo y después su diferencia específica. En cuanto al Género-Próximo, tenemos que "es un documento público", en tanto está expedido por un Funcionario Público en ejercicio de sus funciones, en este caso el Presidente de la República. Establecido pues el género próximo, debemos ahora buscar su diferencia específica que es: "expedido a favor de predios inafectables (pequeñas propiedades agrícolas, ganaderas o agropecuarias) en explotación y otorga a su propietario el derecho al Juicio de Amparo". Concluyendo, el "Certificado de Inafectabilidad es un documento público, expedido a favor de un predio inafectable, en explotación y que otorga a su propietario el derecho al Juicio de Amparo".

La función del Certificado de Inafectabilidad es otorgar al auténtico pequeño propietario el derecho al Juicio de Amparo, ya que la procedencia de éste, contra las resoluciones presidenciales dotatorias, de creación o ampliación de nuevos centros de población ejidal, que afecten la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, está supeditada a la existencia previa del Certificado de Inafectabilidad, que viene a dar una mayor seguridad a este tipo de tenencia de la tierra, seguridad ésta indispensable para que el pequeño propietario tenga una mayor confianza en la conservación-

de la misma, obteniendo así un rendimiento más alto de su explotación y también más facilidades para la misma en cuanto es mejor sujeto de crédito el pequeño propietario que tiene Certificado de Inafectabilidad sobre el predio rústico, que el pequeño propietario que carece de él, en cuanto se le está otorgando una mayor seguridad de que su propiedad no será afectada por resolución Presidencial y en todo caso, tendrá el derecho a acudir al Juicio de Amparo para protegerla.

Desde la reforma efectuada al artículo 27 Constitucional en su fracción XIV, restableciendo la procedencia del Juicio de Amparo en materia agraria, únicamente para protección de los pequeños propietarios que posean Certificado de Inafectabilidad, ya no queda al arbitrio de las autoridades agrarias el afectarlas o nó, puesto que los interesados pueden recurrir al Poder Judicial de la Federación para impedirlo.

Desde luego el Certificado de Inafectabilidad entraña cuestiones de fondo, como son el determinar si en él se comprende un derecho real o bien un derecho personal, es decir si ampara una unidad territorial determinada, independientemente de las condiciones de su dueño, o bien, su validez depende exclusivamente de las condiciones de su dueño. La primera solución no es posible puesto que si el artículo 27 Constitucional establece como límite a la dotación de ejidos el respeto a la pequeña propiedad, lo hace en atención al pequeño propietario y no al predio en si, pero, por otra parte, si a la persona que adquiere un predio no le repórtase -

ninguna utilidad ese documento, carecería de eficacia y eso no es lo que buscaba el legislador al crearlo.

Si el Certificado de Inafectabilidad se le dá plena validez, pronto las tierras irían a manos de acaparadores, volviendo así los campesinos a sufrir las consecuencias de la misma, pero si al Certificado se le dá validez condicionándolo a que su poseedor no tenga más propiedad rústica que la amparada por el Certificado, o bien, menos de la extensión que la Constitución señala como pequeña propiedad inafectable, está cumpliendo su cometido.

Nuestro Código Agrario de 1942, sostenía que el Certificado de Inafectabilidad incorporaba un derecho real, con plena eficacia, sin limitarlo, por lo que surgieron acaparadores a los que no se podía conforme a la Ley, afectar sus propiedades frenando con el Juicio de Amparo el reparto de tierras.

Debido a las necesidades creadas por los acaparadores de tierras, que aprovechando los beneficios otorgados a pequeños propietarios por medio de fraccionamientos simulados y otros medios, obtuvieron el número de Certificados de Inafectabilidad suficientes a proteger sus latifundios o bien llegaron a crearlos adquiriendo varios predios con sus respectivos Certificados de Inafectabilidad; nuestra nueva Ley Federal de Reforma Agraria, establece ahora un procedimiento breve en sus artículos 418 y 419 para derogar, cancelar y declarar nulos los Certificados de Inafectabilidad que no cum-

plan los requisitos que la propia Ley mencionada y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, establecen para que estos predios conserven su calidad de inafectables.

DIVERSAS CLASES DE INAFECTABILIDADES.

Por su destino, las inafectabilidades pueden ser: Agrícolas, Ganaderas o Agropecuarias, según la finalidad que se persiga en la explotación del predio que amparan, reglamentadas en el artículo 27 Constitucional en su fracción XV, artículos 248 y 249 de la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor.

Se establece en el artículo 248 de la Ley Federal de Reforma Agraria que el Certificado de Inafectabilidad podrá ser a petición del interesado, Agrícola, Ganadero o Agropecuario, según la finalidad a que se destine el predio. Las inafectabilidades agrícolas se definen en el artículo 249 de la propia Ley Citada, que tiene sus antecedentes en la fracción XV del artículo 27 Constitucional reformada el 31 de diciembre de 1946, artículo 43 del Código Agrario de 1940, artículo 51 y 52 del Código Agrario de 1936, Artículo 14 del Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922, donde por primera vez se mencionó la pequeña propiedad por exclusión. Se establecen en éste cuales son las propiedades inafectables, considerando la inafectabilidad agrícola en sus primeras tres fracciones, que a la letra dicen:

Art. 249.- "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, las pequeñas propiedades que están en explotación y que no exceden de las superficies siguientes:

I.- Cien 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 ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por sistema de bombeo;

III.- Hasta trescientas 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";

En la fracción IV, del citado artículo, se establece lo que debe considerarse como pequeña propiedad ganadera inafectable, al decir: ... "Las superficies que no excedan de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia de ganado menor, de acuerdo con el artículo 259"; ... por su parte el artículo 259, establece: - - - "El área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitario en cada predio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería por regiones y 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 Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización formulará proyecto de acuerdo de inafectabilidad que someterá al C. Presidente de la República'...

La pequeña propiedad agropecuaria inafectable se establece por primera vez en el Artículo 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que tiene su antecedente en los Artículos 6o. y 7o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera del 23 de Septiembre de 1948, que a la letra dice:..Art. 258.- "El certificado de inafectabilidad, a petición del interesado podrá ser agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgará a quienes integren unidades en que se combine la producción de plantas forrajeras con la ganadería, una vez que se hubiese fijado la extensión agrícola y la proporción correspondiente de tierras de agostadero, de conformidad con el artículo 260.

Los titulares de inafectabilidades ganaderas cuyos predios comprendan total o parcialmente terrenos susceptibles de aprovechamiento agrícola y pretendan integrarlos a la producción de plantas forrajeras, podrán tramitar el certificado de inafectabilidad agropecuaria.

Cuando se trate de terrenos de agostadero que por trabajos de sus propietarios hayan cambiado la calidad de los mismos y se dediquen en todo o en parte a la producción de forraje, conservarán su calidad inafectable.

En todo caso la producción agrícola deberá destinarse exclusivamente para consumo del ganado de la finca; pero si-

llegara a demostrarse que se comercia con dicha producción - en vez de aplicarla al fin señalado, la propiedad dejará de ser inafectable, se determinará la extensión de la pequeña - propiedad exclusivamente agrícola y el resto se aplicará a - la satisfacción de necesidades agrarias.

No se considerará en este último caso, a quienes conservando el ganado que señala el certificado de inafectabilidad agropecuaria correspondiente, comercien con los excedentes - agrícolas del predio"...

Al crearse en la Ley Federal de Reforma Agraria este - nuevo tipo de inafectabilidad, se está dando a los propietarios de predios dedicados a la ganadería, la posibilidad de aumentar la productividad de su explotación haciendo obras - de mejoramiento de la calidad y productividad de las tierras, con lo que creemos se dará un gran impulso a la ganadería nacional y constituye ésto un gran acierto del legislador al - proteger de esta manera a los propietarios de negociaciones-ganaderas.

Por su duración las inafectabilidades pueden ser permanentes o por tiempo determinado: son permanentes las tratadas con anterioridad, que si bien como posteriormente veremos pueden dejar en un momento determinado de serlo, ésto es, la excepción y no la regla; en cambio, existen inafectabilidades ganaderas por tiempo determinado (Provisionales por un año y por 25 años los Decretos Concesión de Inafectabilidad-Ganadera), las que tienen características totalmente distin-

tas de las inafectabilidades permanentes, dado que nacieron por las necesidades existentes en nuestro país, en una época en que fue necesario para la economía nacional el proteger las negociaciones ganaderas y crear así nuevas fuentes de trabajo y riqueza, o bien conservar las existentes, dando seguridad en el campo a las negociaciones ganaderas medianas. Debido a que en distintas zonas de nuestro territorio nacional, principalmente en los estados del Norte, existían Compañías Ganaderas que contaban con centenares de miles de cabezas de ganado, y a medida que se aplicaban las leyes agrarias éstas fueron destruídas, las medianas compañías no sólo no se preocuparon por aumentar su producción por temor a ser afectadas, sino que, iban reduciéndola con grave perjuicio de la economía del país, por lo que frente a la necesidad de cumplir con los postulados de la revolución, surge la necesidad de tomar medidas tendientes a proteger la economía nacional, dictando las correspondientes a asegurar la subsistencia de la Industria Ganadera, debido a todo ésto, el día 1ro. de marzo de 1937, el Presidente Constitucional de la República, expidió un Decreto, por el cual se adicionaba el Código Agrario de 1934, con el artículo 52 Bis, en el que se establece la posibilidad de otorgar a petición de parte y con la autorización previa de la Secretaría de Agricultura y Fomento y del Departamento Agrario, inafectabilidades temporales por 25 años, considerando las tierras indispensables para el funcionamiento con un razonable margen de utilidad de las empresas ganaderas.

Por medio de esta disposición podrán quedar fuera de posible afectación grandes extensiones territoriales, considerando digna de atención la producción e incremento de la actividad ganadera, condicionándola a que se propiciase el aumento del ganado, siempre que hubiesen sido satisfechas las necesidades agrarias de la región en que esta inafectabilidad se solicitase, o bien por medio de la permuta se satisficieran, adquiriendo los propietarios de la negociación los terrenos suficientes para satisfacer las necesidades agrarias y otorgándolas a los ejidatarios a cambio de que se respetasen las que la negociación requería para su explotación, además se obligaba a las empresas a mejorar la productividad de la tierra así como el mejoramiento del pie de cría y la ayuda a los ejidatarios de la región.

La superficie susceptible de concesionarse fluctuaba entre 300 hectáreas en las tierras más fértiles a las 50,000 - en las zonas desérticas, para mantener un mínimo de 300 cabezas de ganado mayor, además se establecía como requisito que tanto llenos como terrenos pertenecieran a una persona física o moral, con seis meses de anterioridad a la fecha de solicitud, y para el caso de que fueran varios los solicitantes y que no llenasen cada uno por sí los mínimos establecidos, se les daba un plazo de seis meses a partir de la fecha del Decreto Concesión para que estos llenos y terrenos pasasen al dominio de una sola persona, fuera física o moral.

Nuestro Código Agrario anterior, establecía también la posibilidad de otorgar las Inafectabilidades Ganaderas provi

Por medio de esta disposición podrán quedar fuera de posible afectación grandes extensiones territoriales, considerando digna de atención la producción e incremento de la actividad ganadera, condicionándola a que se propiciase el aumento del ganado, siempre que hubiesen sido satisfechas las necesidades agrarias de la región en que esta inafectabilidad se solicitase, o bien por medio de la permuta se satisficieran, adquiriendo los propietarios de la negociación los terrenos suficientes para satisfacer las necesidades agrarias y otorgándolas a los ejidatarios a cambio de que se respetasen las que la negociación requería para su explotación, además se obligaba a las empresas a mejorar la productividad de la tierra así como el mejoramiento del pie de cría y la ayuda a los ejidatarios de la región.

La superficie susceptible de concesionarse fluctuaba entre 300 hectáreas en las tierras más fértiles a las 50,000 en las zonas desérticas, para mantener un mínimo de 300 cabezas de ganado mayor, además se establecía como requisito que tanto llenos como terrenos pertenecieran a una persona física o moral, con seis Meses de anterioridad a la fecha de solicitud, y para el caso de que fueran varios los solicitantes y que no llenasen cada uno por sí los mínimos establecidos, se les daba un plazo de seis meses a partir de la fecha del Decreto Concesión para que estos llenos y terrenos pasasen al dominio de una sola persona, fuera física o moral.

Nuestro Código Agrario anterior, establecía también la posibilidad de otorgar las Inafectabilidades Ganaderas provi

sionales por un año, o bien los Certificados de Inafectabilidad Ganadera Provisionales por un año, al término de los cuales se podía otorgar respectivamente el Decreto Concesión de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, o bien el Certificado de Inafectabilidad Ganadera permanente, este tipo de inafectabilidades no tuvo mayor relevancia en cuanto sólo fueron otorgadas 29 de ellas, según el Ingeniero Luis G. Alcerreca, debido a las graves sanciones que establecía el Código Agrario en su artículo 126. (1)

Es conveniente hacer notar que las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, no se han otorgado durante los tres últimos períodos presidenciales y según la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, no pueden ya otorgarse, estableciéndose en su artículo 5o. transitorio, que las aún vigentes se regirán por las disposiciones al respecto del Código Agrario anterior y el Reglamento Respectivo.

(1) Luis G. Alcerreca "Apuntes para una Reforma del Código Agrario de 1942" Pág. 29.

sionales por un año, o bien los Certificados de Inafectabilidad Ganadera Provisionales por un año, al término de los cuales se podía otorgar respectivamente el Decreto Concesión de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, o bien el Certificado de Inafectabilidad Ganadera permanente, este tipo de inafectabilidades no tuvo mayor relevancia en cuanto sólo fueron otorgadas 29 de ellas, según el Ingeniero Luis G. Alcerreca, debido a las graves sanciones que establecía el Código Agrario en su artículo 126. (1)

Es conveniente hacer notar que las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, no se han otorgado durante los tres últimos períodos presidenciales y según la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, no pueden ya otorgarse, estableciéndose en su artículo 5o. transitorio, que las aún vigentes se registrarán por las disposiciones al respecto del Código Agrario anterior y el Reglamento Respectivo.

(1) Luis G. Alcerreca "Apuntes para una Reforma del Código Agrario de 1942" Pág. 29.

CAPITULO V.

INEXISTENCIA Y NULIDAD

A) INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO CIVIL

Actos Jurídicos;

Nulidad Absoluta y Nulidad Relativa;

Inexistencia;

Nuestro Código Civil

B) INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO AGRARIO.

INEXISTENCIA Y NULIDAD.

Estos términos jurídicos se emplean con gran frecuencia en las distintas ramas del derecho, como el civil, mercantil, etc., pero, en el Derecho Agrario, no los encontramos con tal frecuencia y no es sino hasta la Ley Federal de Reforma Agraria cuando aparecen con mayor claridad y mejor reglamentación, dándoseles además características distintas de las que tienen en el Derecho Civil o Mercantil.

INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO CIVIL.

Tendremos antes que citar de una manera breve, el concepto de los actos jurídicos, en esta rama del derecho, ya que son éstos los que pueden ser calificados de inexistentes o inválidos.

ACTOS JURIDICOS.

El concepto más exacto de éste nos lo dá el Maestro Rogina Villegas, cuando nos dice: "Es una manifestación de voluntad que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, o en otras palabras, el producir consecuencias de derecho" (1).

Del concepto antes citado de acto jurídico, se derivan dos elementos esenciales: a.- Consentimiento y b.- Objeto, - sin estos elementos el acto jurídico no existe.

(1) Rogina Villegas "Derecho Civil Mexicano", Tomo I, pág. 292, Edt. Antigua Librería Hermanos Robredo, México, 1963.

Al lado de estos elementos esenciales del acto jurídico, tenemos los elementos de validez que son: a.- Licitud, en el objeto, motivo o fin; b.- Formalidad, que la Ley establezca; c.- Ausencia de vicios en la voluntad (error, dolo, mala fé); d.- Capacidad de las partes. Sin estos elementos el acto jurídico existe, pero está viciado de nulidad absoluta o bien de nulidad relativa.

Si al acto jurídico le falta alguno de sus elementos esenciales como son el consentimiento o el objeto, éste será inexistente. Si en cambio le falta alguno de los elementos de validez, el acto jurídico será nulo, ya sea absoluta o relativamente.

La nulidad será absoluta, cuando el acto es ilícito, y relativa, cuando va contra una disposición legal establecida en favor de determinadas personas.

La nulidad absoluta no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los que serán destruídos retroactivamente cuando ésta se pronuncie por el juez, de ella pueden prevalerse todo interesado y el acto no se puede convalidar por confirmación o prescripción, según lo establecido por el artículo 2226 del Código Civil.

Nuestro Código Civil está inspirado en la teoría de Julián Bonnecase, quien sostiene que los elementos fundamentales y orgánicos del acto jurídico son: La voluntad o elementos psicológicos, y el objeto o elemento material y la forma lidad, cuando los actos son solemnes, es decir ésta es un -

elemento esencial del acto. Si falta cualquiera de estos elementos, el acto jurídico es inexistente.

Bonnecase, nos dice que la nulidad será absoluta o relativa según sea de interés público o privado, que la nulidad absoluta existe cuando el acto viola una regla de orden público y ésta permite que el acto exista pero absolutamente nulo, puede producir provisionalmente sus efectos y tiene -- las siguientes características:

- 1.- Puede ser invocada por cualquier interesado;
- 2.- No desaparece por prescripción o confirmación del acto;
- 3.- Es necesario que ésta sea declarada por la autoridad judicial;
- 4.- Una vez declarada se destruyen el acto y todos los efectos producidos por él, retroactivamente.

Que la nulidad relativa, es toda aquella nulidad que no corresponda a la noción de nulidad absoluta. (2)

Nuestro Código Civil, toma como base la teoría de Bonnecase, con la única diferencia que la falta de solemnidad, en ningún caso produce la inexistencia, sino solo la nulidad, -- ésto se puede apreciar en los artículos 2224 a 2228 del mismo Código.

En el Artículo 2224, se define la inexistencia "El acto jurídico inexistente por falta de consentimiento o de objeto que pueda ser materia de él no producirá efecto legal alguno.

(2) Rafaél Rojina Villegas, Ob. cit., pág. 309 y sigs.

No es susceptible de valer por confirmación ni por prescripción; su inexistencia puede invocarse por todo interesado".- (3)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado jurisprudencia en el sentido de que toda nulidad debe ser de clarada judicialmente. (4).

En conclusión, en el Derecho Civil Mexicano existe un acto nulo, cuando uno de sus elementos fundamentales se realiza de manera imperfecta y tienen como causas de nulidad -- las siguientes:

- 1.- Ilícitud en el objeto motivo o fin;
- 2.- La incapacidad de cualquiera de las partes;
- 3.- Vicios en la voluntad de cualquiera de las partes;
- 4.- La obtención de un lucro excesivo por cualquiera de las partes, y
- 5.- La falta de cumplimiento de las formalidades prescritas por la Ley para expresar la voluntad.

(3) Código Civil de 1928, pág. 389 a 391.

(4) Rafael Rojina Villegas, Ob. cit. pág. 389 a 391.

INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO AGRARIO

El artículo 53, de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, establece: "...Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los estados o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta Ley"... Este artículo tiene su antecedente en el Código Agrario de 1942, en su artículo 139 (5). Se le está dando la categoría de inexistente a un acto que en el Derecho Civil sería nulo de pleno derecho, o con nulidad absoluta, en cuanto va en contra de un precepto legal de orden público conforme lo dispuesto en el artículo 2225 del Código Civil.

La Maestra Martha Chávez P. de Velázquez, nos dice que en el supuesto legal del artículo 53, "encaja perfectamente el caso de los certificados de inafectabilidad agrícola o ganadera expedidos con posterioridad a una resolución presidencial dotatoria sobre los mismos predios. En tal sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que, la circunstancia de que con posterioridad a la entrega de tie-

(5) Martha Chavez de Velazquez. "Ley Federal de Reforma Agraria", comentario al art. 139.

rras a un núcleo de población en posesión definitiva, se hayan expedido diversos certificados de inafectabilidad, no altera la situación jurídica creada por la posesión definitiva. En efecto, ninguna disposición legal otorga a tales certificados la eficacia de restituir a sus titulares en posesión y propiedad los bienes que adquieren el carácter de ejidales. Al contrario, es propio de las condiciones a que están sujetos, que uno de los aspectos de la estabilidad del derecho de inafectabilidad es que el área de la propiedad que ampara no podrá reducirse en lo sucesivo por el efecto de las afectaciones agrarias; es decir, solamente protegen contra futuras afectaciones agrarias y de ninguna manera contra las que ya se hayan llevado a cabo, tanto más cuanto que el artículo 139 del Código Agrario establece que: "Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier actos de las autoridades municipales, de los Estados o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, si no están expresamente autorizados por la Ley". (6)

La maestra Chavez P. de Velázquez, nos sigue diciendo en su obra "Si se analiza a fondo la declaratoria de inexistencia de un acuerdo de inafectabilidad localizado sobre terrenos ejidales, tal vez se llegue a la conclusión de que el particular que obtuvo tal acuerdo tuvo capacidad jurídica pa

(6) Código Agrario de 1942.

ra expresar su voluntad a tal efecto y ejecutó actos jurídicos sin vicio interno (adquirió la tierra, tramitó y obtuvo un acuerdo de inafectabilidad) que produjeron consecuencias de derecho, o sea, que realizó actos que tuvieron objeto jurídico y llenaron todas las formalidades legales del caso; - en resumen, que sus actos jurídicos tuvieron los elementos esenciales constitutivos del mismo; voluntad, objeto y formalidad y, por lo mismo no pueden calificarse teóricamente de inexistentes, sino afectados de nulidad absoluta porque son actos jurídicos que persiguieron violar una ley prohibitiva, es decir, algo ya externo al acto jurídico. Sin embargo, la ley agraria, atendiendo al interés social que protege en contra de intereses individuales, presenta una modalidad a la teoría de la invalidez del acto jurídico y declara textualmente que los actos ejecutados en contravención a los lineamientos en ella establecidos son inexistentes, en lugar de nulos. La calificación legal se impone en este caso sobre el análisis teórico porque el legislador al crear la ley atendió los intereses sociales para establecer la modalidad apuntada". (7) Desde luego la Maestra Martha Chavez, se está refiriendo a la doctrina seguida por nuestro Código Civil Vigente, que como en páginas anteriores anotamos, toma como base la tesis de Julian Bonnecasse; pero, como la misma maestra hace notar, en el Derecho Agrario, no se sigue totalmente la teoría de las nulidades de nuestro Derecho Civil, a lo

(7) Martha Chavez de Velázquez, "Ley Federal de Reforma Agraria", comentario al art. 139. y "Procedimiento Agrario" pág. 167.

que podemos agregar, que no debe seguirse puesto que mientras aquel como rama del derecho privado, regula los derechos y obligaciones existentes entre partes consideradas como iguales, éste, en un derecho tutelar de los intereses del campesino, su finalidad como rama del derecho social es la tutela de las clases social y económicamente débiles, en este caso la del campesino tan injustamente explotadas en nuestro país.

CAPITULO VI.

NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD

A) DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICO.

En la Ley Federal de Reforma Agraria;
Antecedentes;
Causas;
Procedimiento.

B) DESDE EL PUNTO DE VISTA PRACTICO.

Procedimiento;
Procedimiento real;
Deficiencias;
Posibles soluciones.

C) CONSECUENCIAS DEL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO CAN
CELATORIO O PARA DECLARAR NULO UN CERTIFICADO DE INAFECTA
BILIDAD.

En lo jurídico;
En lo económico;
En lo social.

1.- EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

a) CAUSAS.

En el artículo 418 de nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, se establece a manera enunciativa tres causas de cancelación del Certificado de Inafectabilidad, que son:

Cuando el titular de un Certificado de Inafectabilidad, adquiere tierras que sumadas a las que éste ampara, rebasen la superficie máxima que la ley establece como inafectable. Según mi modesta opinión y manera de pensar, esto es perfectamente justo y además indispensable, puesto que el Certificado de Inafectabilidad no fue creado para beneficio de los grandes terratenientes, sino que, la finalidad que se perseguía al crear esta figura jurídica era precisamente la de proteger a los auténticos pequeños propietarios, pero dada la deficiente reglamentación que tenía en el Código Agrario de 1942, donde no se establecía ningún procedimiento para declarar nulos o cancelar los Certificados de Inafectabilidad, que amparaban los predios que no estaban cumpliendo con los requisitos que la propia ley establece para que conserven su calidad de inafectables, o bien aquellos que se habían otorgado en contravención a lo dispuesto por la propia ley. Por la razón anteriormente enunciada, los grandes terratenientes, por diversos medios adquirieron el número de certificados de inafectabilidad, suficientes a cubrir la extensión territorial que tenían, o bien, se dedicaron a adquirir pequeñas propiedades con sus respectivos certificados de inafectabili

dad, formando así sus latifundios, dando origen a lo que ha dado en llamarse Neo-latifundismo. Esta primera causa enunciada en el artículo 418, consideramos que es eficaz e indispensable para terminar con este fenómeno ilógico que se ha venido presentando, en que una persona detenta varias pequeñas propiedades, amparada cada una de ellas por su respectivo certificado de inafectabilidad, situación con la que es indispensable terminar, con el objeto de dar fin de una vez por todas a la primera fase de nuestra reforma agraria, que de nuevo viene siendo frenada por los grandes terratenientes, que ahora tienen de hecho el derecho al Juicio Constitucional de Amparo.

La segunda causal que establece el artículo 418 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es que el predio amparado por el Certificado de Inafectabilidad, se encuentre ocioso por más de dos años consecutivos, por causa que sea imputable a su propietario. Con esta causal se está obligando también al pequeño propietario, como antes y ahora se sigue haciendo con los dueños de parcelas ejidales o comuneros, a trabajar sus tierras, quienes pierden los derechos que sobre su unidad de dotación tienen, comprendida en el artículo 85 fracción I, de la propia Ley Federal de Reforma Agraria. Esto desde luego es debido a que si la finalidad que se persigue es que la tierra cumpla con su función social, y si la tierra se encuentra ociosa no cumple esta función, provocando además las bajas de producción nacional en estas ramas que son de una gran importancia para el país. Era por otro lado-

del todo injusto que los pequeños propietarios que no explotasen sus tierras, una vez adquirido el Certificado de Inafectabilidad, la ociosidad de la tierra no implicara el riesgo de perderla, dado que la finalidad social de la tierra (su explotación) es tan importante que inclusive los comuneros y ejidatarios están obligados a ello, so pena de perder su unidad de dotación si no cumplen, por lo que con mayor razón debía aplicarse a los pequeños propietarios. Esta causal también la trata nuestra Ley Federal de Reforma Agraria en el Artículo 251. "Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más 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".

Una tercera causal que se enumera en el artículo 418, también considerada en el artículo 258 de la propia Ley Federal de Reforma Agraria, es cuando se trata de una inafectabilidad ganadera o agropecuaria, la explotación se dedique a un fin distinto del señalado en el Certificado de Inafectabilidad, esto va en relación a que los Certificados de Inafectabilidad ganadera o agropecuaria se otorgan precisamente con el fin de incrementar la producción de ganado en el país por los beneficios y necesidad, que desde el punto de vista económico, representa esta producción para el país, amparando este tipo de Certificados una superficie mayor que la de-

las inafectabilidades agrícolas, por lo que es absolutamente justificable que esta causal para cancelar el Certificado de Inafectabilidad se haya incluido en nuestra Ley vigente, - - puesto que la propiedad en la actualidad debe cumplir con - una finalidad social.

La enumeración que el artículo 418, hace de las causas de cancelación de los Certificados de Inafectabilidad no es taxativa, sino que en su fracción IV, nos dice que "Los demás casos que esta Ley señale", dejando así, la puerta - - abierta a otras causas específicamente señaladas en la Ley.

Con base en la fracción IV del artículo 418, en relación con el 257, sería otra causa de derogación o cancelación del Certificado de Inafectabilidad, que el propietario del predio amparado por el mismo, destine o permita que en el mismo se cultiven enervantes. Esta causal está plenamente justificada, puesto que como sostenemos a lo largo de nuestro trabajo, la propiedad debe tener una función social, según nuestro sistema jurídico, la propiedad debe utilizarse en beneficio de la colectividad y en el caso concreto, tratado en la parte final del artículo 257; no solo no se está beneficiando a la colectividad, sino que además va en perjuicio directo de la salud humana. "Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos, cuando sustitular autorice, induzca o permita o personalmente siembre, cultive o coseche en su predio marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente". (1)

(1) Ley Federal de Reforma Agraria, Art. 257, parte final.

Una quinta causa de cancelación del Certificado de Inafectabilidad, sería el que por obras efectuadas o no, por el propietario del predio se mejorase la calidad de la tierra - sobrepasando el mínimo establecido por la Ley para considerarla como pequeña propiedad, desde luego en este caso solo se reduce la cantidad de terreno que el Certificado ampara, - es decir se trata de un caso de cancelación parcial o reajuste de tierras.

También podríamos considerar, si nos apegamos totalmente a lo que expresa el artículo 418 y 419, de la Ley Federal de Reforma Agraria, el que el Certificado de Inafectabilidad haya sido expedido en contravención a lo dispuesto en el artículo 257, párrafo final, o sea, a una fracción que proviene de un predio fraccionado fraudulentamente, o que deba ser considerado como simulado, conforme a lo dispuesto por nuestra Ley.

Siguiendo el criterio enunciado en el párrafo anterior, otra causa de cancelación del Certificado de Inafectabilidad es el hecho de que el mismo haya sido expedido para amparar bienes comprendidos dentro de terrenos ejidales o comunales. Desde luego que en estos dos casos no se trata propiamente de una causa de cancelación del Certificado, sino de una causa de nulidad absoluta del mismo, puesto que la cancelación supone que nació perfecto, sin vicios, pero que después surgió en ellos la posibilidad de cancelarlos por no cumplir -- con los fines de utilidad social, en cambio, estas dos últimas causas, que trato como causas de cancelación siguiendo -

la Ley, no son tales, sino que son propiamente causas de nulidad absoluta del mismo, puesto que nació viciado, es decir, se otorgó en contravención de un precepto legal de observancia obliigatoria que ha sido establecido en beneficio de una generalidad de personas.

3.- EL PROCEDIMIENTO.

El procedimiento para la derogación o cancelación del Certificado de Inafectabilidad se establece en el artículo 419, de nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, artículo que no tiene un antecedente directo en el Código Agrario anterior, pero sí podríamos comprender, que para su elaboración se tomó en cuenta el procedimiento establecido en Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, para derogar los Decretos Concesión de Inafectabilidad Ganadera, artículos 85 a 87, procedimiento que fue simplificado en la nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

Los Certificados de Inafectabilidad, siempre consignaban en su texto, la condición de que si el titular del Certificado adquiría tierras que sumadas a las que éste ampara sobrepasen el máximo que la Constitución señala como inafectable, éstas serían afectables por resolución presidencial para satisfacer las necesidades agrarias. Esta condición aún en el caso de que en lo futuro no se inscriba en el Certificado, no tendrá mayor relevancia puesto que está comprendida en el artículo 418.

El artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, -

nos dice "El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización cuando tome conocimiento de alguna o algunas de las causales señaladas anteriormente, iniciará el procedimiento de cancelación notificando a los titulares de los certificados de inafectabilidad que deban quedar sujetos a procedimiento, para que dentro de los treinta días que sigan a la notificación rindan sus pruebas y expongan lo que a su derecho convenga. Satisfecho lo anterior se dictará la resolución que corresponda, la cual, si manda cancelar el certificado, deberá notificarse al Registro Agrario Nacional para que se tilde la inscripción del título cancelado. Igual procedimiento se seguirá en los casos de nulidad".

Se establece pues en única instancia un procedimiento que debe iniciarse de oficio cuando de ello tienen conocimiento las Oficinas Centrales del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, específicamente la oficina de Derogaciones y Cancelaciones de la Dirección General de Inafectabilidad, pero, como la derogación o cancelación de un Certificado de Inafectabilidad, deberá hacerse por Acuerdo Presidencial y éste implica la aprobación previa del Cuerpo Consultivo Agrario, la resolución de la oficina de Derogaciones y Cancelaciones citada, deberá ser aprobada por el Cuerpo Consultivo Agrario en el caso de que sea en el sentido de derogar o cancelar el Certificado de Inafectabilidad.

Se comprende en el procedimiento, la obligación de notificar al titular del Certificado para que en un plazo de treinta días aporte las pruebas y alegatos que a sus intere-

BIBLIOTECA CENTRAL

11. 10. 54

ses convenga, en cumplimiento del Derecho Constitucional de Audiencia consagrado en el artículo 14 y 16 de nuestra Constitución Política. Una vez terminado el expediente se dictará resolución, la que si es cancelatoria, deberá ser por -- Acuerdo Presidencial y como tal, sometida previamente al -- Acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario, como se establece en el artículo 16, Fracción I de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Este mismo procedimiento, nos dice el artículo 419, en su parte final "deberá seguirse en los casos de nulidad", cosa muy importante, si tomamos en cuenta, que tanto como causas de cancelación, existen causas de nulidad del Certificado de Inafectabilidad, que han sido expedidos en contravención a los ordenamientos legales y para declararlo, tampoco existía procedimiento en el Código Agrario anterior.

EL PROCEDIMIENTO DE CANCELACION Y NULIDAD DE CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD AGRICOLAS O GANADEROS EN LA PRACTICA.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria, como ya vimos en temas anteriores, en el artículo 419, plantea un breve y sencillo procedimiento, que a primera vista parece que debe funcionar sin mayores tropiezos, pero la realidad es distinta, como a continuación lo veremos.

Desde el año de 1947, viene funcionando en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, donde se estableció una Oficina de Derogaciones, que tenía como finalidad el derogar o cancelar los Decretos Concesión de Inafectabilidad Ganadera por 25 años, que no cumplieran con los requisitos que la Ley y el Reglamento de Inafectabilidad establecían para que éstas concesiones siguiesen vigentes entonces, el procedimiento que para ello se sigue está establecido en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, en sus artículos 85 al 88, procedimiento que tiene gran semejanza con el que actualmente establece la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 419, para cancelar o declarar nulos los Certificados de Inafectabilidad, cuya única diferencia es que mientras el reglamento de Inafectabilidad Ganadera otorga un plazo posterior al del ofrecimiento de pruebas, por 15 días para presentar alegatos, en la Ley Federal de Reforma Agraria, éstos deben presentarse dentro del mismo plazo señalado para el ofrecimiento de pruebas. Ahora bien, esta peque

ña Oficina, ha venido trabajando y desarrollando sus funciones con muchas deficiencias, debido principalmente, al escaso presupuesto con que cuenta para funcionar y al gran número de expedientes que en ella se tramitan, agravado por la lentitud burocrática con que se llenan los requisitos que comprenden los trámites al respecto y ahora con la entrada en vigor de la nueva Ley, en que se ve ampliada la competencia de la misma, creciendo de manera alarmante el número de expedientes en trámite, que desde luego se encuentran estancados, debido a que por diversas razones de carácter administrativo no se ha aumentado el personal de dictaminadores e inspectores que activen el procedimiento que la nueva ley establece para integrar y resolver los expedientes que en esta oficina se tramitan.

El problema que apuntamos en el párrafo anterior, en la práctica es más grave de lo que parece, puesto que se multiplican las actuaciones sin causa que lo justifique, debido a lo cual me veo obligado a describir, aunque sea de manera breve, el trámite real de los asuntos que en esta oficina se ventilan:

Al presentarse la denuncia, efectuada por lo general por un grupo de campesinos solicitantes de tierras en vía de dotación ejidal, o bien por ampliación de ejidos, ésta va dirigida a una autoridad que por lo general no es competente, pero, de cualquier manera la solicitud llega en breve plazo a la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, donde debido a la acumulación de trabajo se archiva y no

es, sino hasta que los interesados se presentan a informarse sobre los trámites efectuados al respecto, cuando se inicia el procedimiento, después de esto se ordenará una inspección en el predio objeto de la denuncia, lo que deberá hacerse -- por medio de oficio dirigido al Delegado Agrario de la Entidad Federativa de que se trata, para que comisione personal a sus órdenes que la efectúe, este oficio, debe ser firmado por el Secretario General de Asuntos Agrarios, trámite en el que se llevarán como mínimo 10 días, pero, lo grave estriba en que el resultado de la inspección se recibirá en la Oficina de Derogaciones y Cancelaciones hasta tres o cuatro meses después y una vez recibida ésta se girarán oficios a los -- afectos que también deberá firmar el Secretario General de Asuntos Agrarios, que serán remitidos al Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de la Entidad Federativa correspondiente, para que por su conducto lleguen a los interesados y recoja la firma de quienes lo reciben, en estos oficios se les otorga a los dueños del Certificado de Inafectabilidad en relación al cual se ha instaurado el expediente de cancelación, un plazo de 30 días para que aporten las pruebas y rindan los alegatos que a sus intereses convenga, una vez cumplido este plazo y con las pruebas y alegatos o sin ellos, se procederá a dictaminar el expediente basándose principalmente en el conocimiento obtenido de la inspección e informe al respecto que rinde el comisionado.

Una vez emitido el dictámen si es cancelatorio, se remite el expediente a la consultoría correspondiente según la -

Entidad Federativa de que se trate, donde si es aprobado se regresará a la Oficina de Derogaciones y Cancelaciones, con el objeto de que se elabore el proyecto de resolución presidencial de que se trate, con el objeto de que éste sea sometido al Acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario que decidirá de manera definitiva la procedencia o nó de la derogación o cancelación, que deberá firmar el Presidente de la República.

Para que se efectúen los trámites mencionados en los párrafos anteriores, un expediente se resuelve de manera definitiva en un mínimo de 18 meses, durante los cuales los campesinos deberán estar atendiendo el asunto, insistiendo ante las diversas autoridades que conocen del expediente, con la carga de los gastos que ocasiona el traslado y estancia en esta ciudad.

Otra gran deficiencia que se observa en la misma oficina, también debida a la escasez de personal, es que los únicos expedientes que se resuelven, son aquellos donde se puede emitir un dictámen cancelatorio, quedando los auténticos pequeños propietarios a los que se les ha instaurado expediente de cancelación y que están cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley, en un estado de inseguridad en cuanto no se resuelve de manera definitiva si procede o no la cancelación del Certificado de Inafectabilidad que ampara su predio.

B) DEFICIENCIAS DEL TRAMITE DE DEROGACIONES Y CANCELACIONES EN LA PRACTICA.

Desde luego la más grave ya anotada en el tema anterior, es la lentitud y falta de fluidez en el procedimiento, que debiendo ser de oficio, como lo establece la Ley, se convierte en un procedimiento a instancia de parte, en la práctica, solo opera la suplencia de la queja.

Otra deficiencia la encontramos en cuanto en cada uno de los expedientes, no se toma en cuenta lo que dice la denuncia más que para dar inicio al procedimiento que se basará principalmente en el resultado de la inspección ordenada con motivo de la misma, además el propietario se entera durante el desarrollo de la misma inspección de la instauración del expediente, por lo que dispone no solo de un plazo de 30 días para ofrecer pruebas y presentar alegatos, sino que realmente éste se convierte en seis y ocho meses en que puede preparar toda clase de pruebas que desmientan el resultado de la inspección, así como lo establecido en la denuncia.

De lo anterior se deduce que la deficiencia más grave con que tropieza el procedimiento para declarar nulos o cancelatorio de los Certificados de Inafectabilidad es la gran lentitud del mismo, en que el campesino interesado muchas veces se desanima y abandona el asunto, que desde luego deja de tramitarse debido a la falta de personal existente para ello, por que se atienden únicamente los asuntos y solicitudes de quienes se presentan a la oficina respectiva solici-

tando la activación del trámite.

Se tropieza también con otra dificultad en el procedimiento derogatorio o cancelatorio, que es la de enterarse - - quienes serán las personas que resultarán afectadas con el mismo y a las que deberá notificarse, por lo que en muchas - ocasiones se viola la Garantía de Audiencia que da la posibilidad a los titulares del Certificado de Inafectabilidad, de acudir al Juicio de Amparo contra la ejecución de la Resolución Presidencial declarando nulo o Cancelatoria del Certificado de Inafectabilidad.

El que, cuando no hay elementos para declarar nulo o -- cancelar un Certificado de Inafectabilidad, no se llegue a - dictaminar sobre el mismo, ofrece el inconveniente que el pequeño propietario que detenta el Certificado de Inafectabilidad, debido a la inseguridad que le ofrece el que se haya - instaurado un expediente de nulidad o cancelatorio en su contra, deje de hacer inversiones a largo plazo en el terreno - de su propiedad, concretándose a explotarlo y sacarle el mayor provecho posible en cada ciclo agrícola, sin preocuparse de fertilizar, abonar, o aumentar en cualquier forma la productividad de la tierra.

C).- POSIBLES SOLUCIONES.

Primera.- Es indispensable aumentar el personal en la Oficina de Derogaciones y Cancelaciones de la Dirección General de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, tanto en Dictaminadores como en Técnicos investigadores de los predios, y personal de oficina en general.

Segunda.- Debe también modificarse la práctica ordenando la inspección del predio que ampare el Certificado de Inafectabilidad, en el caso de considerarse necesaria, directamente por el C. Director de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, quien deberá tener a sus órdenes el número suficiente de técnicos que las realicen.

Tercera.- Deberá también modificarse la práctica en el sentido de que sea el propio técnico comisionado quien notifique a los interesados inmediatamente después de la inspección, la instauración del expediente de nulidad o cancelatorio y que disponen de un plazo de 30 días para manifestar lo que a sus derechos convenga, según lo señala el artículo 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria, con lo que se ahorraría cuando menos tres meses del tiempo que actualmente se utiliza para ello, solucionándose además el problema del gran número de amparos que por defectos en la notificación se están interponiendo.

3.- CONSECUENCIA JURIDICAS ECONOMICAS Y SOCIALES, QUE TRAE CONSIGO EL ESTABLECIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INA

INEFECTABILIDAD EN LA NUEVA LEY FEDERAL DE REFORMA ---
AGRARIA.

a).- JURIDICAS.

Desde el punto de vista jurídico el establecimiento de un procedimiento para cancelar o declarar nulos los certificados de Inefectabilidad, viene a llenar una laguna de la Ley en cuanto, no había manera de impugnar los Certificados que se otorgan sobre datos falsos, así como los que habiendo nacido perfectos han dejado de serlo debido a variaciones de las condiciones sobre las que se basó el Acuerdo Presidencial que Les dió origen. Se tiene así pues una manera de depurar los actos jurídicos que dieron origen a que se otorgan estos documentos que incorporan un derecho, en este caso el derecho a recurrir al Juicio de Garantías para su titular, dando así mayor fluidez al proceso de Reforma Agraria. Se evita así que un acto jurídico nulo o anulable, siga produciendo efectos de una manera perenne.

b).- ECONOMICAS

Desde este punto de vista, lo podemos apreciar desde diversos ángulos: Primero lo veremos en cuanto a la productividad, si bien es cierto que al pequeño propietario, se le está obligando a mantener su pequeña propiedad en producción, lógico es que aumente la producción nacional en cuanto tendremos menos tierras ociosas, pero, también es cierto que el pequeño propietario necesita para obtener un mayor rendimiento de la explotación de la tierra, invertir en ella capita-

les, de los cuales en la gran mayoría de los casos, estos carecen, por lo que necesariamente tienen que recurrir a los créditos que les otorgan las diversas Instituciones Bancarias, las que al tener conocimiento de éste procedimiento aparentemente tan sencillo para obtener la cancelación de los Certificados de Inafectabilidad, o bien declararlos nulos, consideran que su garantía, que en este campo es pobre, se ve disminuída con ello, por lo que cada vez será más difícil que las Instituciones de Crédito privadas otorguen créditos al campo y por otro lado, no se aumentan las instituciones de crédito directamente dependientes del Gobierno, cada vez es más problemático para los auténticos pequeños propietarios el lograr los créditos suficientes para obtener el máximo de productividad de su predio. No obstante esto, la política de nuestro gobierno actual, tiende por todos los medios a suplir las deficiencias del crédito otorgado por la iniciativa privada.

Por otro lado, también debemos ver que el pequeño propietario, que tiene el Certificado de Inafectabilidad correspondiente a la tierra de que dispone, siente que la seguridad jurídica, de que él seguirá siendo efectivamente el propietario, se ve disminuída, también ésto contribuye a que la explotación de las tierras la planifique a corto plazo, es decir, no hace inversiones fuertes para recuperarlas a largo plazo, sino que sus inversiones son mínimas, con el objeto de evitar posibles pérdidas, ésto trae como consecuencia la falta de acondicionamiento de las explotaciones agrícolas o

ganaderas tendientes a lograr una mayor productividad de la tierra.

La política agrícola seguida por nuestro régimen actual de gobierno, está encaminada principalmente a suplir éstas - deficiencias, por medio del incremento a los créditos de abilitación y refaccionarios al campo, con el objeto de que las instituciones de crédito privadas, hagan sus inversiones precisamente en el campo, tratando y allegándose créditos del - extranjero que dirige, por medio de instituciones descentralizadas, al campo. Pero, también es cierto, que a través de los años nos hemos dado cuenta, que éstas no han funcionado, debido principalmente a los malos manejos de los fondos, que hacen los funcionarios con el fin de obtener un lucro personal indebido, no obstante ésto, parece que a últimas fechas, empiezan a funcionar realmente los Bancos Ejidal y de Crédito Agrícola, que aún operando, con pérdidas, van reduciéndose las mismas.

C) SOCIALES:

Desde el punto de vista social, la finalidad que se persigue al emitirse esta nueva Ley Federal de Reforma Agraria, es loable, en cuanto a través de sus preceptos se ve claramente que busca una mejor distribución de la riqueza en el - campo, y en concreto, al establecer un sistema para derogar o cancelar los Certificados de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, que amparan predios que no cumplen con la finalidad social que debe tener la propiedad, se está avanzando en el-

camino de lograr una mejor distribución de la riqueza, que en el campo está representada esencialmente por la tierra, - obteniéndose así un más alto nivel de vida social para el - campesino, haciéndolo menos pobre y al gran terrateniente me - nos rico.

Al establecerse este sistema o procedimiento para cancelar o derogar los Certificados de Inafectabilidad, que amparan predios que no llenan los requisitos que para conservar su calidad de inafectables establece la Ley, se está evitando lo que ha dado en llamarse 'Neolatifundismo', que no viene siendo otra cosa que el antiguo y nefasto acaparamiento - de tierras en unas cuantas manos, solo que ahora amparadas - con sus respectivos Certificados de Inafectabilidad, obtenidos por distintos medios, que viene dando como consecuencia - mediata, la explotación inhumana del verdadero campesino, - que es el que verdaderamente trabaja la tierra, causa que co - mo todos sabemos fue la razón principal que dió origen a - - nuestra revolución de 1910.

Sabemos pues que fueron nuestros campesinos los que ini - ciaron y finalmente llevaron al triunfo nuestra revolución, - que tantos beneficios ha traído a nuestras clases trabajado - ras, pero, que nuestros campesinos casi no han disfrutado, - debido ésto principalmente a que los obreros están más cerca de los gobernantes, que pueden más fácilmente organizarse y - hacerse oír, como sucede en las ciudades en que por medio de los sindicatos y diversas organizaciones obreras, éstos lo - - gran, poco a poco, mejoras en sus condiciones de vida y tra -

bajo, sin tanto esfuerzo como el realizado por las masas campesinas, que deberían ser en justicia, los más beneficiados con las instituciones nacidas de nuestra revolución, y son los más soslayados en sus demandas de justicia, pareciendo que ésto se hace a propósito.

Es pues desde nuestro particular punto de vista y desde cualquier ángulo que lo veamos, indispensable, hacer justicia a los campesinos de nuestros país, haciéndolos participar de los beneficios del progreso económico que México, poco a poco va logrando.

bajo, sin tanto esfuerzo como el realizado por las masas campesinas, que deberían ser en justicia, los más beneficiados con las instituciones nacidas de nuestra revolución, y son los más soslayados en sus demandas de justicia, pareciendo que ésto se hace a propósito.

Es pues desde nuestro particular punto de vista y desde cualquier ángulo que lo veamos, indispensable, hacer justicia a los campesinos de nuestros país, haciéndolos participar de los beneficios del progreso económico que México, poco a poco va logrando.

CONCLUSIONES

1.- El Derecho de Propiedad, siempre ha estado limitado por el interés social, limitación que se acentúa en el Derecho Moderno, donde tiene una clara función social.

2.- La propiedad de la tierra en México, ha estado sujeta a diversas limitaciones, primero por nuestros indígenas, después en las Leyes de Indias, aunque en la práctica desaparecieron, renaciendo con gran fuerza en nuestra Constitución de 1917.

3.- El Derecho de propiedad rural de la tierra en México, sólo puede ser según nuestro ordenamiento jurídico de tres formas; ejidal, comunal o pequeña propiedad; aunque subsisten los latifundios, éstos necesariamente tienden a desaparecer.

4.- A partir de la Constitución de 1917, se utilizó el Juicio de Amparo para frenar la Reforma Agraria que nace de ella, por lo que se hizo necesario suprimir este derecho conforme lo establecía el Artículo 27 Constitucional.

5.- Para proteger a los auténticos pequeños propietarios fue necesario, otorgarles el Juicio de Amparo contra los actos de Dotación o Restitución de Tierras a los núcleos de población, otorgándoles de nuevo el derecho al juicio de garantías, si disponen del Certificado de Inafectabilidad que nace con la reforma del Artículo 27 Constitucional en el

año de 1947.

6.- La reglamentación del Certificado de Inafectabilidad en el Código Agrario de 1942, fue deficiente en cuanto no había forma legal para cancelarlo, declararlo nulo o inexistente.

7.- En la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, se establece un procedimiento, breve y claro para declarar nulos o cancelar los Certificados de Inafectabilidad, si el predio para el que fue otorgado, no cumple con los requisitos que la Ley establece, o no cumpla con la función social que debe tener, así como para el caso en que por diversas razones deba considerarse nulo o inexistente.

8.- El establecimiento de un procedimiento derogatorio o cancelatorio de los Certificados de Inafectabilidad, viene a llenar una laguna que tenía nuestro Código Agrario anterior.

9.- Con la creación de este procedimiento para declarar nulos, derogar o cancelar los Certificados de Inafectabilidad, se está dando un gran paso hacia el logro de las metas de la Reforma Agraria en México.

10.- El procedimiento de cancelación o de nulidad de los Certificados de Inafectabilidad adolece de grandes vicios en la práctica, por lo que acarrea serios inconvenientes tanto para los campesinos solicitantes, como para los ti

tulares del mismo; que es indispensable subsanar para el logro de la Reforma Agraria Integral.

11.- Es ya indispensable y urgente, que al campesino nacional se le haga justicia, llevando a la práctica los beneficios que la Constitución y Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, les otorgan.

BIBLIOGRAFIA.

- Lucio Mendieta y Núñez, "El Problema Agrario de México"
7a. edt. Porrúa. Mex. 1959.
- Lucio Mendieta y Núñez "Introducción al Estudio del Derecho-Agrario"
Ed. Porrúa, México 1968.
- Lucio Mendieta y Núñez, "El Sistema Agrario Constitucional"
Ed. Porrúa, México, 1968.
- Martha Chavez de Velázquez "El Derecho Agrario en México"
Ed. Porrúa, 1a. Edt. México, 1964.
- Martha Chavez de Velázquez "El Proceso Social Agrario y sus-
Procedimientos".
1a. Edt. Porrúa, México 1971.
- Ramón Fernández y Fernández, "Política Agrícola"
Edt. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edt. México 1961.
- Guillermo Floris Margadant S. "Derecho Romano"
Ed. Esfinge, 1a. Edt. México 1960.
- Chavez Orozco, "Historia de México"
Edt. Patria, Méx. 1933.
- Emilio O. Rabasa "Organización Política de México"
Edit. Stylo, Mex. 1953.
- Victor Manzanilla Schaffer "La Reforma Agraria"
México, 1965.

BIBLIOGRAFIA.

- Lucio Mendieta y Núñez, "El Problema Agrario de México"
7a. edt. Porrúa. Mex. 1959.
- Lucio Mendieta y Núñez "Introducción al Estudio del Derecho-Agrario"
Ed. Porrúa, México 1968.
- Lucio Mendieta y Núñez, "El Sistema Agrario Constitucional"
Ed. Porrúa, México, 1968.
- Martha Chavez de Velázquez "El Derecho Agrario en México"
Ed. Porrúa, 1a. Edt. México, 1964.
- Martha Chavez de Velázquez "El Proceso Social Agrario y sus-
Procedimientos".
1a. Edt. Porrúa, México 1971.
- Ramón Fernández y Fernández, "Política Agrícola"
Edt. Fondo de Cultura Económica, 1a. Edt. México 1961.
- Guillermo Floris Margadant S. "Derecho Romano"
Ed. Esfinge, 1a. Edt. México 1960.
- Chavez Orozco, "Historia de México"
Edt. Patria, Méx. 1933.
- Emilio O. Rabasa "Organización Política de México"
Edit. Stylo, Mex. 1953.
- Victor Manzanilla Schaffer "La Reforma Agraria"
México, 1965.

Ignacio Burgoa "El Amparo en Materia Agraria"

México 1959.

Manuel Fabila, "Cinco Siglos de Legislación Agraria"

1a. Edic. Méx. 1941.

Luis G. Alcerreca "Apuntes para una Reforma del Código Agrario"

Edit. Cuadernos Americanos, Méx. 1943.

Rojina Villegas "Derecho Civil Mexicano"

Ed. Antigua Librería Robredo, Méx. 1963.

'NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD'

CAPITULO I.

A) NATURALEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD PRIVADA.

Concepto Romano;

Teorías Clásicas:

La Propiedad y su Función Social.

B) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.

Epoca Precolonia;

Constitución de 1857;

Leyes de Colonización.

CAPITULO II.

TEORIAS REVOLUCIONARIAS SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Francisco I. Madero;

Emiliano Zapata;

Francisco Villa;

Venustiano Carranza;

Artículo 27 de la Constitución de 1917.

CAPITULO III.

A) CAUSAS QUE HAN OBSTACULIZADO, FRENANDO EL REPARTO DE LA - TIERRA DURANTE LOS DIVERSOS REGIMENES REVOLUCIONARIOS.

B) CAUSAS QUE DIERON ORIGEN AL NACIMIENTO DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

CAPITULO IV.

A) NATURALEZA JURIDICA DEL CERTIFICADO DE INAFECTABILIDAD.

Su definición;

Sus funciones.

A) DIVERSAS CLASES DE INAFESTABILIDADES.

Agrícolas, Ganaderas o Agropecuarias;

Permanentes o por Tiempo Determinado.

CAPITULO V.

INEXISTENCIA Y NULIDAD.

A) INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO CIVIL.

Actos Jurídicos;

Nulidad Absoluta y Nulidad Relativa;

Inexistencia;

Nuestro Código Civil.

B) INEXISTENCIA Y NULIDAD EN EL DERECHO AGRARIO.

CAPITULO VI.

NULIDAD Y CANCELACION DE LOS CERTIFICADOS DE INAFECTABILIDAD.

A) DESDE EL PUNTO DE VISTA JURIDICO.

En la Ley Federal de Reforma Agraria;

Antecedentes;

Causas;

Procedimiento.

B) DESDE EL PUNTO DE VISTA PRACTICO.

Procedimiento;
Procedimiento real;
Deficiencias;
Posibles Soluciones.

C) CONSECUENCIAS DEL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO CAN
CELATORIO O PARA DECLARAR NULO UN CERTIFICADO DE INAFFECTA
BILIDAD.

En lo Jurídico;
En lo Económico;
En lo Social.

CONCLUSIONES.