282
263

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLAN"

"ASPECTOS JURIDICOS DE LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO".

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

JOSE TOMAS SAUZA CRUZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Acatlán, Estado de México 1994

UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

GRACIAS, por haber permitido mi existencia;
por enseñarme lo bueno y lo malo;
por tratar de hacer de mí, alguien de provecho;
por el apoyo que me dieron en estos momentos;
por su ternura, cariño, su amor, su calor,
sus palabras y actos de aliento;
por ser como son;
por estar conmigo, ayudándome a dar mi primer paso
como profesionista; por todo esto y más... **GRACIAS.**

A MIS HERMANOS:

Mario, Alejandro, Sara, Noé.

Les dedico de todo corazón esta tesis que fue una de mis principales metas en la vida y hoy la quiero compartir con todos ustedes.

A MI SEÑORA ESPOSA:

LIC. MARIA TERESA LEYVA MORALES.

Mi novia.- De hoy, del mañana y siempre.

Mi esposa.-Amiga y compañera de toda mi vida.

Con todo mi cariño.

A MIS HIJOS:

José Juan, Carlos Eduardo, María de Lourdes, y al más pequeño Luis Enrique.

Con la esperanza de que en el futuro - comprendan y lleguen a aquilatar la be lleza de la vida a través de la satisfacción de su conducta.

PARA MI ESCUELA:
E.N.E.P. ACATLAN U.N.A.M.

Porque por medio de ella he logrado llegar a ser un Profesionista, con la posibilidad de aspirar a un futuro académico superior.

PARA MI ASESOR DE TESIS:

Lic. José Esaud Padilla Medina.

Profesor y amigo a quien no tengo palabras con que agradecer toda esa confianza depositada en mí y que hizo posible la realización de éste trabajo. Justo es hacer merecido reconocimiento, con admiración y respeto por su talento, capacidad e indiscutible experiencia en materia agraria, e invaluable apoyo y acertada dirección que recibí.

A USTED MAESTRO.
MUCHAS GRACIAS.

A MIS MAESTROS:

A ellos que sembraron en mí, el saber jurídico de los primeros días y labraron mi carácter y mi porvenir con el precioso cincel de su palabra, guarda mi silencio el mejor homenaje de cariño, de gratitud, de admiración y de respeto.

A MIS COMPAÑEROS DE GENERACION:

Las aulas se olvidan porque la vida nos señala otro rumbo de acción y de lucha compañeros, pero por muy difícil que el camino sea, llevemos en clara visión de que solo la amistad y la unión y el deseo de superación constante, serán los elementos para conducirnos hacia mejores logros.

A TODOS MIS AMIGOS

A L H O N O R A B L E J U R A D O

Es un imperativo establecido por nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, presentar un trabajo escrito, como antecedente de la prueba oral, para los que aspiramos a obtener el Título de Licenciado en Derecho.

Es así en cumplimiento del requisito exigido y guiado por la buena fé que ha encaminado esta primera investigación, me atrevo a presentar a su alto Juicio Jurídico este ensayo, con la confianza absoluta de - que sabrán perdonar todos los errores que sin duda - alguna está plagado.

Someto pues a vuestra consideración este trabajo que he intitulado "Aspectos Jurídicos de la Regulariza-- ción de la Tierra en México", y os ruego lo juzgueis no con las exigencias del Jurista, sino con la comprensión del maestro.

TEMA DE TESIS

"ASPECTOS JURIDICOS DE LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO"

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.- TENECIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PREHISPANICA.
2.- TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA COLONIAL DE INDEPENDENCIA.
3.- TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA Y POSREVOLUCIONARIA EN MEXICO.

CAPITULO II

REGIMEN DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MEXICO.

1.- PROPIEDAD PRIVADA.
2.- PROPIEDAD NACIONAL.
3.- PEQUEÑA PROPIEDAD.
4.- EJIDOS Y COMUNIDADES.

CAPITULO III

DIFERENTES FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD EN MEXICO.

1.- USO DE SUELO.
2.- PRESCRIPCION POSITIVA.
3.- PRESCRIPCION NEGATIVA.
4.- POSESION PACIFICA, CONTINUA, PUBLICA, DE BUENA Y MALA FE.

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTOS LEGALES Y JURIDICOS QUE SE DEBEN SEGUIR ANTE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS PARA REGULARIZAR LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO.

1.- JUICIOS PRESCRIPTIVOS ANTE LOS JUZGADOS CIVILES DE PRIMERA INSTANCIA.

...

2.- INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.
3.- PRESENCIA DE LAS DEPENDENCIAS DE "CORETT", "FONAPO", COMO ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

4.- DECRETOS EXPROPIATORIOS POR CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA A FAVOR DE TERRENOS INVADIDOS POR PARTICULARES.
5.- EXPEDICION DE TITULOS DE PROPIEDAD A PARTICULARES.

***

INTRODUCCION

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

El problema de la tierra en México, ha sido un factor esencial en el desarrollo político y social en nuestro país -- históricamente, por lo tanto, los partidarios del progreso y de la justicia social se han preocupado por conseguir una justicia o mejor dicho, una justa distribución de la tierra y con el propósito de hacer llegar al mayor número de mexicanos, los beneficios de la riqueza nacional y han combatido la acumulación del patrimonio territorial, convencidos así de que la prosperidad de la nación dependiendo del decoroso bienestar de la mayoría; para beneficio de los Mexicanos y de México.

Las fuerzas revolucionarias iniciaron el movimiento social en el año de 1910 y a raíz de su triunfo se implanta en el teritorio mexicano "LA REFORMA AGRARIA", la cual tiene como objetivo lograr una reestructuración en el sistema de la tenencia de la tierra, además de corregir injusticias, realizando así una sana justicia social al distribuir la tierra, logrando así un reparto equitativo de la misma entre los que habitualmente la ocupan cultivándola y aprovechándola. De ahí, que la Reforma Agraria haya dado lugar a la creación de tres instituciones, tales como: LA PEQUEÑA PROPIEDAD, EL EJIDO y LA PROPIEDAD COMUNAL (EL EJIDO, es uno de los tipos de la tenencia de la tierra que existen en la actualidad; y el cual me interesó tratar en uno de sus aspectos tal como los "ASPECTOS JURIDICOS DE LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO", por ser principalmente en terrenos de naturaleza ejidal en donde se presenta este fenómeno y el cual en la época actual es de grandes proporciones y que es el de la irregularidad de asentamientos humanos expontáneos sobre terrenos, como ya lo mencioné de naturaleza "EJIDAL", en grandes zonas urbanas de todas las Ciudades de nuestra República Mexicana.

...

Una de las acciones desarrolladas por nuestros Gobier-- nos para controlar en gran parte este fenómeno de irregulari-- dad de tenencia en terrenos de este régimen, lo fue la crea- - ción de las dependencias tales como "CORETT" (Comisión para la regularización de la tierra, organismo público descentraliza-- do), "FONAPO" (Fondo Nacional Popular), así como los "JUZGADOS CIVILES DE PRIMERA INSTANCIA", dichas Instituciones Federales- tienen como objetivo primordial "LA REGULARIZACION DE LA TENEN CIA DE LA TIERRA EN DONDE EXISTEN ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGU LARES, EN TERRENOS EJIDALES O COMUNALES", así mismo, dichos or ganismos, dependencias y entidades de la administración Públi- ca Federal intervienen para la regularización todo de acuerdo- con la aplicabilidad de la Ley, con el fin de que dichas perso nas tengan sobre su predio, un derecho legítimo y un documento que los ampare como propietarios de sus asentamientos.

***

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS

1.- TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PREHISPANICA.

En la época prehispánica no se llegó a integrar un concepto bien definido de la propiedad; y las palabras con que -- los indios o naturales designaban las diferentes clases de tierra, además correspondían a la calidad de quienes las poseían; como por ejemplo: (1)

TLATOCALALLI. . . . . Tierras del rey.
PILLALLI. . . . . Tierras de los nobles.
ALTEPETLALLI. . . . . Tierras del pueblo.
CALPULLALLI . . . . . Tierras de los barrios.
MITCHILMALLI. . . . . Tierras para la guerra.
TEOTLALPAN. . . . . Tierras de los dioses.

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 de disponer una cosa), el señor podía dejar la tierra para sí, llamándose Tlacocalalli - (Tlatoa, mandar, Calli, cosa) o la repartía entre los principales (pipiltzín), siguiendo por regla general sus costumbres, - pero éstas podían volver al poder del señor cuando éste lo desease. (2)

La organización política y social del pueblo azteca en- relación con la distribución de la tierra estaba comprendida - de la siguiente manera:

(1). MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El problema Agrario en México, Editorial Porrúa, S. A., 2a. Edición.- México 1986,- pág. 13.
(2). Mendieta y Nuñez Lucio.- Opus. Cit.- pág. 19.

1.- TIERRAS COMUNALES.

II.- TIERRAS PUBLICAS.

De esas dos formas de tenencia territorial, la que mayor importancia tiene en cuanto a su repartimiento es la comunal, que corresponde a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas, en ella distinguimos dos puntos fundamentales. (3)

a.- CALPULLI.- o tierras del Calpulli que se dividían en parcelas, cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencias dentro de una misma familia.

b.- ALTEPETLALLI.- que eran tierras de los pueblos, y con respecto a las tierras del "CALPULLI" podemos resumir su naturaleza y régimen normativo en los siguientes puntos:

1.- EL CALPULLI.- en plural Calpullec, es unanimidad social y política que, originalmente significa "BARRIO DE GENTE CONOCIDA O LINAJE ANTIGUO", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.

2.- Las tierras llamadas "CALPULLALLI", pertenecían en comunidadl al núcleo de población integrante del "CALPULLI".

3.- Las tierras del "CALPULLI" se dividían en parcelas llamadas "TLALMILLI", cuya posesión u dominio útil se le otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, siendo su explotación en forma individual o familiar, pero de ninguna manera colectiva.

(3). LEMUS GARCIA RAUL.- "Derecho Agrario Mexicano".- Edit. limusa 2a. Edición. México 1878. Pág. 91 a 95.

4.- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de cada familia.

5.- El titular de la parcela la usufructuaba de por vida sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos.

6.- Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.

7.- No era permitido el acaparamiento de parcela.

8.- No era permitido otorgar parcela al que no pertenecía al "CALPULLI", así como tampoco era permitido enajenarlo a otro barrio.

9.- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación de cultivarlas personalmente, sin embargo, de acuerdo a las costumbres del pueblo Azteca era permitido con excepción, que un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose al producto del arrendamiento a gastos comunales del "CALPULLI".

10.- El pariente mayor "CHINALCALLEC", con el consentimiento del Consejo de Ancianos hacía la distribución de las tierras o parcelas.

11.- El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causas justificadas.

12.- El poseedor de una parcela dejaba de cultivar la tierra a los huérfanos, enfermos, o ancianos.

14.- Estaba estrictamente prohibida la intervención de-

un CALPULLI en la tierra de otro.

15.- Se llevaba un riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio, y dentro de éste a cada poseedor- un papel (amatl), con inscripciones jeroglíficas.

16.- Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla- sin justa causa legítima, durante dos años consecutivos, era - requerido y amonestado para que la cultivase, si el año si- -- guiente no lo hacía, perdía sus tierras que revertían al CALPU LLI.

ALTEPETLALLI.- Eran como ya habíamos mencionado, tie- - rras de los pueblos en que se encontraban enclavados los ba- - rrios, trabajados colectivamente por los comuneros en horas de terminadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cu yos productos se destinaban a realizar obras de servicio públi co e interés colectivo y el pago de tributos, y con los produc tos restantes se integraba un fondo común que dió origen a las cajas de comunidad que reglamentó en la colonia la Legislación de Indias.

Y en lo que se refiere a las tierras públicas, eran - - aquéllas destinadas al sostenimiento de las instituciosnes u - órganos del gobierno, que financiaban la función política, de- las cuales señalaremos los siguientes tipos:

1.- TECTANTLALLI.- Tierras cuyos productos se destina-- ban a sufragar los gastos motivados por la conservación, fun-- cionamiento y cuidado de los palacios Tlacatecutli.

2.- TLATOCALALLI.- Tierras cuyos productos se destina-- ban al sostenimiento del Tlatocán o Consejo de Gobierno y al--

tas autoridades con este grupo quedaban comprendidas las tie-- rras que se otorgaban algunos funcionarios, para sostener su - cargo con dignidad.

3.- MITLCHIMALLI.- Tierras cuyos frutos se destinaban - al sostenimiento del ejército y gastos de guerra.

4.- TEOTLALPAN.- Que eran aquellas áreas territoriales- cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados- por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.

5.- TIERRAS DE LOS SEÑORES.- Estas tierras integraban - dos grupos que fueron.

a.- Pillalli.

b.- Teopillalli.

LOS PILLALLI.- Eran posesiones otorgadas a los Pipilt-- sin, con la facultad de transmitirlas por herencia a sus des-- cendientes.

LOS TECPILLALLI.- Se otorgaban a los señores llamados - Tecpantlaca, que servían en los palacios del Tlacatecutli o je fe supremo.

Por lo tanto, se puede decir, que la distribución ante- rior se hacía en función de las instituciones que sostenían -- con su usufructo; eran tierras cultivadas por labradores, asa- lariados, mecehuates, aparceros o mayeques.

Pero también es de importancia mencionar la existencia- de las tierras llamadas "Yahutlalli", ya que eran tierras re-- cién conquistadas por los Aztecas, las cuales la autoridad co- rrespondiente no había dado un destino específico, encontrán-

dose a disposición de las autoridades, se les equipara a las - tierras, que, en la Colonia recibieron el nombre de realengos, y que en la actualidad se les denomina como Nacionales o bal-- díos. (3)

(3). LEMUS GARCIA RAUL.- "Derecho Agrario Mexicano".- Edit. -- LIMSA,.- 2a. Edición.- México 1978.- Pág. 91 a 95.

2.- TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA COLONIAL DE INDEPENDENCIA.

Durante la conquista española se destruyó la estructura agraria que predominaba hasta entonces en el México prehispánico y solo en los últimos años del dominio Colonial se intentó restituir cuando menos en parte, los derechos de los pueblos, que habían sido violados. Este período fue testigo de tremendas concentraciones y acumulacion de tierras y de la contínua y desesperada lucha de los pueblos para conservar sus propiedades.

El 4 de mayo de 1493, meses después de ocurrido el descubrimiento de América, el papa Alejandro VI expidió la bula "Noverunt Universi" que confirmó a la corona de Castilla el dominio y posesión de las tierras del Nuevo Mundo. En esta bula el Gobierno Español fundó su derecho de propiedad sobre las tierras de las Indias, y así los soldados españoles llegaron a México a apropiarse de las tierras de los indios, porque ya eran propiedad de los reyes de España, y así sufriendo con ello el consecuente despojo, ya que invocando el citado documento, cubierto con la legalidad papal, invadieron los derechos de propiedad que tenían los nativos mexicanos sobre sus tierras.

Cualquiera que sea la interpretación que se le quiera dar a este documento, es evidente que el Papa no tenía ningún derecho de disponer del continente ya descubierto. Pero según la época y dado el espíritu religioso del pueblo español, la Bula de Alejandro VI fue el verdadero y único título que justificó la ocupación de las tierras de indias por las fuerzas reales de España; quienes no conquistaban las tierras descubiertas, sino tomaban posesión de ellas en nombre de los reyes y ...

para los reyes de España. (4)

Los teólogos y numerosos escritores opinaban que sólo - otorgó a los reyes católicos, la facultad de convertir a los indios a su religión, más no el derecho de propiedad sobre - sus bienes y señoríos.

A continuación de transcriben los fragmentos más interesantes de la referida Bula:

..."Alejandro, Obispo, Siervo de los Siervos de Dios: - A los ilustres Carísimo en Chiristo hija Isabel Reyna de Castilla, de León de Aragón, de Sicilia y de Granada... Entendimos que desde atrás havíades propuesto en vuestro ánimo buscar, y descubrir algunas islas, y tierras firmes remotas, e- incognitas de otras hasta ahora no halladas, para reducir -- los Moradores y Naturales de ellas al servidio de nuestro redentro, y que profasen la fe Católica... queriendo poner en- execución vuestro deseo, proveísteis al dilecto hijo Christobal Colón hombre apto, y muy conveniente a tan gran negocio, y digno de ser tenido en mucho, con más navíos y gentes para semejantes cosas bien apercibidos; no sin grandísimos trabajos, costas y peligros para que por la mar buscase con diligencia las tales tierras firmes e islas remotas, e incógnitas a donde hasta ahora no se había navegado los cuales, después de mucho trabajo con el favor divino, habiendo puesto - toda diligencia navegando por el mar Oceano, hallaron ciertas islas remotísimas, y también tierras firmes, las cualeshabitan muchas gentes, que viven en paz: y andan, según se - afirma, desnudas y que no comen carne... Así que nos alabando mucho en el señor este vuestro canto, y loable propósito, y deseando que sea llevado a debida execu- - - - - - - - - -

(4). SILVA HERZOG JESUS. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Edit. Fondo de Cultura Económica.- 3a. Edición. México 1959.

ción, y que el mismo nombre de vuestro salvado plante en aquellas partes: os amonestamos muy mucho en el señor y por el sagrado Bautismo, que recibisteis, mediantes el cual estaís obligados a los mandamientos Apostólicos y por las entrañas de misericordia de nuestro señor jesuchristo, atentamente os requerimos, que cuando intetentarédes emprender, y proseguir del todo semejante empresa, queráis y debais con ánimo pronto y zelo de verdadera fe, inducir los pueblos, que viven en tales islas y tierras que reciban la Religión Christiana, y que en ningún-tiempo, os espanten peligros, y trabajos, teniendo esperanza y confianza firme que el Omnipotente Dios favorecerá felizmente-vuestras empresas; y para que siendoos concedida la liberalidad de la Gracia apostólica, con más libertad y atrevimiento - tomeís el cargo de tan importante negocio; motu propio, y no a instancia de petición vuestra, ni de otra que por vos nos lo - haya pedido, más de nuestra mera libertad, y de cierta ciencia, y de plenitud del poderío Apostólico; todas las islas y tie- - rras firmes, halladas y que se descubrieren acia el Occidente, y Medio día, fabricando, y componiendo una línea del Polo Artico que es el Septentrion, al Polo Antartico que es el Mediodia; ora que se hayan hallado islas y tierras ora se haya de hallar acia la India o acia otra cualquiera parte la cual línea diste de cada una de las Islas, que vulgarmente dicen de las Azores, y Cabo Verde, cien leguas acia el Occidente, y Mediodía. Asíque toda sus Islas y Tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la línea acia Occidente, y Mediodía que por otro Rey o Principe Christiano nofueren actualmente poseídas hasta el día del Nacimiento de - - nuestro Señor Jesuchristo próximo pasado, del cual comienza el año presente de Mil y cuatrocientos noventa y tres, cuando fueron por vuestros mensageros y capitanes, halladas algunas de - las dichas islas; por la autoridad del omnipotente Dios, que - exervemos en las tierras con todos los señorios de ellas, ciudades, fuerzas, lugares, villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el temor de presentes las damos, con

cedemos y asignamos perpetuamente a vos y a los Reyes de Castilla, y de León vuestros herederos, y sucesores y hacemos, constituímos y deputamos a Vos, ya a los dichos herederos, y señores de ellas con libre, lleno, y absoluto poder autoridad y jurisdicción con declaración que por esta nuestra donación, concesión y asignación no se entienda ni se pueda entender que se quite, ni haya de quitar el derecho adquirido a ningun principe Christiano, que actualmente hubiere poseído las dichas is-- las y tierras firmes hasta el susodicho día de Natividad de -- nuestro señor jesu-christo"... (4)

De manera que con esta disposición, el papa Alejandro - VI, donó a los reyes de España, las islas y tierras descubiertas y aquellas que en el futuro se descubrieren. En esta célebre bula descansó el derecho de propiedad y dominio de los monarcas españoles sobre los inmensos territorios del nuevo continente.

En el transcurso de 3 siglos de dominio colonial, surgieron tres grupos distintos y antagónicos de propiedad de la- tierra:

1.- Los Terratenientes españoles.
2.- Los Poblados indígenas y
3.- La iglesia.

1.- Los Terratenientes Españoles.- El orígen de la propiedad territorial de los españoles en lo que fue la Nueva España se encuentra en los repartos y mercedes otorgadas a los - conquistadores para recompensar los servicios prestados a la - Corona.

(4). Silva Herzog Jesús.- *El agrarismo Mexicano y la Reforma- Agraria.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- 3a. Edición. México 1959.

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades:

a).- Indiviual y b).- Comunal

Propiedad Individual.- Este tipo de propiedad surge con los primeros repartos de tierra realizados por Don Hernán Cortés, y los posteriores efectuados por la Corona directamente.- Entre las instituciones que dieron orígen a las diversas formás de tenencia de la tierra en este período destacaron los siguientes:

Merced Real.- La Merced Real es una disposición del soberano mediante la cual se concedían tierras y otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona, o a títulos de mera liberalidad. El autor Raúl Lemus García cita en su obra, algo referente a esta disposición legal... "El fundamento, formalidades y condiciones de la Merced, se contiene en la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, que expresa: "Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se pueden repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías, y peonías a todos los que fueren a poblar tierras en los Pueblos y lugares que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de menos grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante las puedan vender, y hacer de ellas a-

(4). Zavala, Silvio. "Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América", p. 213 a 215, Edito. Porrúa, S.A., 2a. ed., México, 1971.

su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo, conforme a su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende a los indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, de conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado"... (5)

De lo anterior, podemosdeducir que estas concesiones de tierras llamadas "mercedes", porque tenían que ser confirmadas por una Merced Real; fueron la base para la aparición de la -- propiedad absoluta en la Nueva España.

Otra de las formas de tenencia de la tierra, fue: La Caballería, en un principio fue considerada como medida agraria, esta medida se dió hasta finales del siglo XVI, y se las entregaban a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Esta medida agraria, según Mendieta-Núñez... "Tenía una extensión superficial de seiscientas nueve mil cuatrocientas ocho varas cuadradas que equivale a 42 -- hectáreas, 9 áreas y 53 centiáreas"... (6)

Peonía.- La peonía, como la caballería era una medida - de agraria que sirvió de base para recompensar con tierras a - los infantes o soldados de a pie. La peonía equivale a ocho - hectáreas y 42 áreas aproximadamente.

Otra forma de tenencia de la tierra eran "Las Suertes", éstas eran tierras de propiedad y usufructo individual, ya que eran para el sostenimiento de la familia del colono Español, - la suerte de tierra equivalía a la cuarta parte de una caballe

(5). Lemus García Raúl. "Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis -- Histórica). p. 116, Edit. LIMSA, 3a. edición., México - - 1978.

(6). Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria", p. 37, Edit. Porrúa,- S.A. 13a. ed., México, 1975.

ría, consecuentemente tenía una extensión de 10 hectáreas, 9-áreas y 88 centiáreas.

Confirmación.- Es aquella institución jurídica según - la cual era utilizada para legalizar la propiedad en la Nueva España, la persona, ya sea física o moral, podía obtener "confirmación" de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiendo, título legítimo y si carecía de él comprobando justa prescripción, estando en obligación de devolver a la Real Corona- las tierras que no poseía en tales condiciones, ésta surgió - a mediados del siglo XVIII.

La Composición.- Es aquella institución legal por la - que una persona física o moral que está en posesión de tie-- rras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un- período de diez o más años, podía adquirirlas de la Corona, - logrando la titulación correspondiente mediante un pago moderado, previa información de testigo que acreditasen la pose-- sión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Las- composiciones podían ser individuales o colectivas.

Prescripción.- La prescripción adquisitva, era otra de las instituciones mediante la cual los españoles lograron aumentar la propiedad individual. La Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, ordenaba que se respetaren las - tierras de aquéllos que las poseyeran con justa prescripción- y el término que se daba para que operase la prescripción variaba de diez a cuarenta años, atendiendo a la mala fe del poseedor.

La Encomienda.- Esta forma de tenencia de la tierra -- consistía en que llevaba aparejada, tanto la distribución de- la tierra, como la distribución de indios; el propósito ofi-- cial de esta forma era confiar a los españoles beneficiados -

(encomenderos), la santa misión de enseñar la fe católica a - los indios que quedaban bajo su tutela.

Sobre esta forma de tenencia de la tierra nos habla Salomón Eckstein en su obra "El Ejido Colectivo en México" y señala... "La encomienda, que generalmente abarcaba extensiones considerables de terrenos, incluyendo poblados y habitantes, se volvió en la práctica una esclavitud legalizada y, -- por lo consiguiente levantó objeciones muy fuertes entre muchos de los misioneros. La encomienda fue limitada en 1570 - (excepto las correspondientes a Cortés y a sus descendientes) y abolida definitivamente en 1720; pero en esa época los encomenderos habían establecido sus derechos legales sobre las -- tierras, asíque, con la abolición, su posición como propietarios no cambio en absoluto". (7)

Además de las instituciones legítimas, mediante las -- que los españoles adquirieron la propiedad individual de grandes extensiones territoriales, recurrieron en muchos casos, a procedimientos ilegales para aumentar sus propiedad. Entre - los que podemos mencionar los siguientes:

a.- La invasión de propiedades indígenas, apoyándose - en la variabilidad e inseguridades de las medidas agrarias de esa época;

b.- La invasión de terrenos realengos, en los que evitaban la posibilidad de todo conflicto judicial;

c.- En el caso de la encomienda, el encomendero abusando de su poder y autoridad sobre los indios encomendados, en- muchos casos se apropiaba las tierras de éstos.

(7). Eckstein, Salomón. "El Ejido Colectivo en México", p. 13, Edit. Fondo de Cultura Económica, 2a. Reimpresión, México 1978.

Además de la propiedad individual que tenían los españoles en sus diferentes formas de tenencia que ya mencioné; tenían la propiedad Comunal, ésta no reviste la importancia de la individual; sin embargo, haré mención de la misma, porque abarcaron formas de tenencia de la tierra imperantes en esa época. Estas formas fueron introducidas por los españoles en la fundación de pueblos en la Nueva España; tales como: "El ejido, la dehesa y los propios".

El Ejido.- Era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, paracampo de recreo y juego de los vecinos y para conducir ganado a la dehesa.

La Dehesa.- Es una porción de tierra acotada, destinada para pastar el ganado en los pueblos españoles. No se fija extensión para la dehesa; seguramente que ésta estaba en relación con las necesidades del poblados.

Los Propios.- Eran porciones de tierra, que pertenecían a los Ayuntamientos y servían a los Municipales para los gastos de la comunidad y atención de los servicios públicos.- Había propios: Urbanos y Rústicos, enclavados en el casco dela población y entre las tierras de uso comunal.

2.- Los Poblados Indígenas.- Desde inicios del período la Corona trató de proteger los poblados indígenas de las ambiciones sin límite de los colonizadores españoles y los tres siglos del período colonial son pródigos en decretos reales (Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias) urgiendo a la administración de la Nueva España a respetar no sólo las posesiones indígenas, sino además, el sistema de tenencia que los indígenas tenían antes de la conquista, sin em

bargo, el hecho de que estas instrucciones tuvieran que ser - repetidas tan a menudo, hace resaltar el poco valor que se - les daba en la práctica y la influencia mínima que ejercieron en la conformación de la estructura agraria en esa época.

Según, Salomón Eckstein... "Las Leyes españolas reconocían cuatro tipos de propiedad común entre los indígenas: Fundo Legal, Ejido, propios y tierras de común repartimiento...- (8).

El Fundo Legal.- O conjunto de solares urbanos, fue -- concedido como la tierra necesaria para las habitaciones de - los indígenas. Se medía como un cuadrado de 600 varas hacia- los cuatro puntos cardinales a partir de la Iglesia que se encontraba en el centro del poblado. Era generalmente el único pedazo de tierra que aún pertenecía a los indios, después que todos los otros tipos de propiedad habían pasado a manos de - los terratenientes. El Fundo Legal se componía de: calles, - plazas, mercado, templo, rastro, escuela, edificios públicos, cementerio, corral de conejo y solares.

En cuanto a la segunda forma de tenencia de la tierra- que tenían los indígenas y que les era reconocida por los españoles en la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las- Indias, estaba el Ejido; la palabra ejido deriva del latín, - exidos, que significa salida. El autor Raúl Lemus, en su - - obra cita a Don Joaquín Escribe sobre la definición que éstedá sobre el ejido... "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos - los vecinos"... (9)

(8). Ibidem., p. 14.
(9). Lemus García, Raúl. op. cit., p. 122.

El ejido, como ya se mencionó anteriormente fue una de las formas de tenencia, que los españoles introdujeron en la fundación de pueblos en la Nueva España, de ahí que el ejido era originario de España, a la vez podemos decir, que éste -- muestra una gran semejanza con el "Altepetlalli" indígena del período anterior a la conquista, ya que no estaba parcelado, generalmente no se sembraba; sino que su posesión y uso era común.

El tercer tipo de tenencia de la tierra indígena en este período eran las "Tierras de Común Repartimiento", éstas llamadas también de parcialidades indígenas eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivasen y se mantuviesen con sus productos. Estaban sujetas a un régimen similar a los "Calpullis" de la precolonia, es decir, las usufructuaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de cultivarla durante tres años consecutivos. Y los lotes que quedasen libres se repartían entre las nuevas familias; la única diferencia introducida fue que la redistribución de la parcelas vacantes que tenía como responsabilidad el "Consejo de Ancianos" en el Calpulli prehispánico, pasó a ser responsabilidad del Ayuntamiento.

Subsistió también otro tipo de tenencia entre los indígenas "Los Propios"; los propios eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. Se otorgaban a los particulares en arrendamiento.

Una forma de tenencia de la tierra común a indios y españoles eran "Los pastos", montes y aguas"; por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes, ya

fueran españoles, indios o castas, prohibiendo el establecimiento de cercados o cualquier otro impedimento para el libre uso de los mencionados recursos naturales.

El último de los grupos que surgieron durante el dominio colonial y que lograron acaparar grandes extensiones de tierra, durante este período fue "La Iglesia".

3.- La Propiedad Eclesiástica.- A medida que transcurrían los 3 siglos de dominación colonial, el clero se fue convirtiendo en el terrateniente individual más importante de la Nueva España; no obstante, la prohibición expresa para enajenar o transmitir la propedad territorial a sociedades religiosas. Esta prohibición se remonta a principios del siglo XII en que Don Alfonso VII prohibió la enajenación de bienes realengos a iglesias y monasterios. Don Raúl Lemus, cita a Don Jacinto Pallares sobre la opinión que tiene éste acerca de dicha prohibición y expresa... "En opinión de Don Jacinto Pallares dicha política prohibicionista que dominaba en todos los países cristianos, obedecía a que los bienes que pasaban a las instituciones eclesiásticas quedaban amortizados, ya que conforme al Derecho Canónico no podían ser enajenados sino en casos excepcionales"... (10)

A pesar de la prohibición, las instituciones religiosas llegaron a adquirir grandes propiedades territoriales sin duda alguna en virtud del espíritu religioso que prevalecía en la época y que determinaba el otorgamiento de grandes donaciones en bienes territoriales, al clero. Es así, como logró, de un estado de completa miseria, con el tiempo acumular una gran fortuna.

(10). Ibidem., p. 124.

A fines del siglo XVIII, el clero en la Nueva España - había acumulado una inmensa riqueza en propiedades urbanas y- rurales al mismo tiempo que se convertía en el prestamista -- más importante del país, ligando sus intereses con los de los grandes terratenientes; pues cuando éstos por malas cosechas- o por cualquiera otra circunstancia necesitaban dinero, acu-- dían al clero, hipotecando sus fincas para asegurar el pago - de sus deudas y de ahí resultaban dos cosas: que dependían -- económicamente del clero y que no sólo por devoción, sino tam bién por conveniencia se veían obligados a defender a la igle sia. Así fue como se fueron acrecentando esas propiedades -- que posteriormente constituyeron lo que se llamó "Bines de ma nos muertas"; ya que una vez adquirida la propiedad, difícil- mente podía ser vendida y por ello automáticamente se retira- ba del mercado.

Para dar fin a esta etapa, transcribo un fragmento del autor e investigador José Luis Zaragoza, sobre la opinión que tiene acerca de la situación que imperaba en la colonia... -- "En resumen, la organización de la Colonia en todos sus aspec tos y particularmente en el de la propedad rústica por la ex- tensión del territorio y la escasa población, favorecía la -- concentración de grandes extensiones de tierras en unas cuan- tas manos de españoles y criollos y el despojo de tierras bue nas, propiedad de los pueblos indígenas, por lo que desde la- Colonia se establecen las bases de una defectuosa repartición de la riqueza territorial. A esta circunstancia ha de añadir se la posición desventajosa de los conquistados, y por conse- cuencia, la sujección de éstos, a un servilismo que había de- ahondar la diferencia de castas y clases". (11)

(11). Zaragoza, José Luis y Macías, Rut. "El Desarrollo Agra- rio de México y su Marco Jurídico", pp. 90-91, Edit. -- Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, -- 1980.

Considero que una de las principales causas para que - se diera el movimiento de Independencia, fue el "problema - - agrario", ya que como mencioné en la etapa anterior, la es- - tructura agraria de la Colonia Favorecía la concentración de- grandes extensiones de tierras en unas cuantas manos de españoles y el despojo de tierras propiedad de los indígenas, ya- que las pocas que tenían, apenas si alcanzaban a satisfacer - sus necesidades.

A pesar del triunfo del movimiento por la independen-- cia desde el punto de vista político, la estructura agraria - del país no cambió esencialmente, ya que la tierra continúo - como anteriormente en el régimen Colonial en poder de cuatro- grupos: Clero, Grandes terratenientes, Pequeños propietarios- y Pueblos. Medio siglo tuvo que pasar antes que las Leyes de Reforma desposeyeran al primer grupo (Clero); y otro medio antes que la Revolución desafiara abiertamente al segundo (Grandes terratenientes).

El problema agrario, en este período de Independencia- presentaba dos hechos:

a.- La distribución desproporcionada de la tierra, y
b.- La distribución inadecuada de la población.

Esto originó la existencia de grandes latifundios y excesiva concentración de la tierra por un lado, y una densidad de población muy alta en algunas regiones del país por el - - otro, pero sin tierras.

Durante la guerra de independencia se consideró el primer aspecto. Pero realizada la independencia, el nuevo go- - bierno, hizo caso omiso de la injusta distribución de la tie-

rra. Lo que requería era una mejor distribución de sus pobla dores sobre el territorio, por lo que procedió a implantar -- una política colonizadora. Los más importantes esfuerzos legislativos que se dieron fueron:

Primera disposición que se dictó en el México Independiente sobre colonización interior fue la Orden dictada por - Agustín de Iturbide del 23 al 24 de marzo de 1821, concediendo a los militares que probasen que habían pertenecido al - - ejército de las Tres Garantías una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir. (12)

Decreto de 4 de Enero de 1823.- Este Decreto fue expedido por la Junta Nacional Instituyente; se le consideró como una verdadera Ley de Colonización. Su objeto era estimular - la Colonización con extranjeros ofreciéndoles tierras para -- que se establecieran en el país.

En esta época de nuestra historia se expidieron además, otros decretos que tendían a promover la colonización inte- - rior, esto es, estableciendo colonos nacionales en lugares poco poblados, como ejemplos están: El Decreto de 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente; Decreto de 30 de junio de 1823 por el que se repartió la hacienda de San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo provincia de Puebla; Decreto de 19 de julio de 1823, que concedió tierras baldías a quienes hubiesen prestado servicios a la causa de la independencia en los once primeros años de lucha. Decreto de 6 de agosto de 1823 que concedía tierras baldías a sargentos y cabos del ejército que quisieran retirarse y el De--

(12). Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria", p. 101, Edit. Porrúa, S.A., 12a. ed., México 1974.

creto de el 14 de octubre de 1823 el cual fue puramente local y se refiere a la creación de una nueva provincia que se llamaría Istmo y tendría como capital la ciudad de Tehuantepec.

Ley de Colonización de 18 de Agosto de 1824.- La primera Ley General que se expidió sobre este aspecto es la de - 18 de agosto de 1824, importante, porque demuestra que el gobierno estimaba ya como dos grandes males el latifundismo y - la amortización.

Lo común en todas estas medidas legales fue:

1.- Dotaciones de terrenos baldíos a los futuros colonos;
2.- Concesiones a los colonos extranjeros, y
3.- Preferencia para la distribución de terrenos baldíos a los vecinos de los pueblos cercanos a ellos.

Sin embargo, ninguna de estas medidas demostró ser - - efectiva, ya que los indios sin tierras, a quienes la legislación con sideraba como colonos no entendieron las leyes porque la mayor parte de dicha población no sabía leer ni escribir, y porque aún suponiendo que esta legislación hubiese sido conocida por toda la población indígena, élla contradecía- su idiosincracia; ya que no estaban preparados cultural ni -- psicológicamente para abandonar ni su pueblo natal ni su santo patrono. A este respecto Mendieta y Núñez nos dá su opinión acerca del indígena del período independiente y afirma:- ... "El indio del México Independiente se caracteriza por su- apatía y por su arraigo a la tierra donde ha nacido; por lo - tanto, lo que necesita era mejorarlo en su medio y no dictar-

leyes encaminadas a sacarlo bruscamente de él"... (13)

Por estas razones, creemos que fracasaron las leyes de colonización.

(13). p. 97, Edit. Porrúa, S.A., 13a. ed., México 1975.

3.- TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA Y POSTREVOLUCIONARIA EN MEXICO.

Las cuestiones agrarias han sido una dolorosa realidad social, padecida por nuestros campesinos por no haber sido resueltas por quienes tienen en su mano la máquina Gubernamental; porque ellos sólamente se han inspirado en la opulencia y el poderío económico y no en el pueblo, como lo hemos visto en el porfiriato, en donde la dictadura fue el eje del incremento latifundista.

Esto determinó, entre otras causas, la Revolución Mexicana. Que estalló el 20 de noviembre de 1910. Iniciada la revolución y acaudillada por Don Francisco I. Madero, cuyo ideal se puede contemplar en el llamado "Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910"... (18)

El Plan de San Luis, según muchas referencias fue producto de la pluma e inspiración de Don Francisco I. Madero; fue un plan político-militar, sin planteamientos económicos fundamentales, más que el contenido del artículo tercero de este documento, en donde se habla de restituir las tierras despojadas a los campesinos y que nos permitimos transcribir a continuación: Y dice, Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario; se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquieran de un modo tan inmoral o a sus herede--

(18). Martha Chávez Padrón.- El derecho Agrario en México. Edit. Porrúa, S.A., México 1977. pág. 275.

ros que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos; sólo en caso de que estos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnizaciones de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo"... (19)

Estas líneas hicieron que se identificaran con Madero muchos miembros de la clase campesina, hambrientos de justicia; vejada y privada de casi todos sus derechos en la lucha contra la dictadura.

Así estallón la revolución y surgieron los caudillos que encabezarían los movimientos armados revolucionarios, como Don Pascual Orozco, que se levantaría en armas en San Isidro y en San Andrés muy cerca de la capital del Estado de Chihuahua, se levantaría en armas un forajido buscado por todas las policías, hombre acostumbrado a vivir en las peores condiciones, como fiera perseguida, se levantaría para reivindicar los derechos de los que como él pobres e ignorantes no tenían otro destino que trabajar como bestias para medio ganar el sustento, soportando toda clase de vejaciones o rebelarse y vivir fuera de la Ley; este forajido que había robado mucho ganado, que debía varias vidas, estaba enfermo de iracundia contra el sistema que le oprimía; era Doroteo Arango, mejor conocido como Francisco Villa el centauro del norte.

Sus avanzadas gritaban ya conpeculiar voz por las tierras del norte; con la voz de las carabinas. Muy pronto en el sur del país cabalgarían los campesinos con las armas en

(19). Párrafo Tercero de la Declaración Tercera del Plan de San Luis.- Tomado de Angel Caso. Derecho Agrario.- Edit. Porrúa, S.A. México 1950.- Pág. 131.

la mano exigiendo tierra y libertad, comandados por el caudillos del sur; por el hombre de cara bronceada por el sol de - Anenecuilco Morelos, Emiliano Zapata.

Como vemos este plan fue un llamado al pueblo, claro,- viril, decidido en la política, que cumplió con el fin con -- que fue lanzado, movilizar al pueblo, hacer la lucha armada - para sacudirse la férrea dictadura que le agobiaba desde mu-- chos años atrás, porque el plan expresaba una tiranía que los mexicanos no estábamos acostumbrados a sufrir desde que se -- conquistó nuestra independencia, que nos oprime de tal manera que ha llegado a hacerse intolerable; por que no tiene por base el derecho, sino la fuerza, porque no tiene por objeto el- engrandecimiento y la prosperidad de la patria, sino enriquecer un pequeño grupo, que abusando de su influencia ha convertido los puestos públicos en fuentes de beneficio exclusivos- y personales.

Una vez que Madero triunfó y llegó a la Presidencia, - se pensó que ahora sí se repartirían las tierras; pero al no- dar inicios de solución al problema agrario, la simpatía de - Madero comenzó a declinar, Zapata esperaba que el caudillo de la revolución entregara las tierras a los campesinos y para - ello pacientemente soportaba provocaciones.

Pronto Emiliano Zapata, tuvo noticias de que las cosas venían mal para él y los suyos, pues Madero en lugar de repartir las tierras a los revolucionarios los desconoce y los acusa de rebeldes.

Roto con Madero y desconociéndolo como Presidente y a- quien había de combatir permanentemente pugnando por la restitución de las tierras. Enarbola el Plan de Ayala el 28 de no

viembre de 1911 que dice una de sus declaraciones "como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: Que los terrenos, montes y aguas, que hayan usurpado los hacendados, -- científicos, o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia vanal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles,- desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos - correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido- depojados por la mala fé de nuestros opresores, manteniendo - a todo trance con las armas en la mano, la mencionada pose- - sión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas- lo deducirán ante los tribunales especiales que se establecie ron al triunfo de la revolución"... (20). Aunque su plan es- limitado, pero de gran importancia; pues a través de él Zapata hubiera podido entregar la tierra en compañía de su fusil, siendo la única forma de conservarla. Esta era la única forma revolucionaria de destruir el viejo sistema feudal.

De una manera concreta vemos que el caudillo del sur - expresa en su plan el pensamiento y los sentimientos de los - hombre del campo, y sirvió como bandera a la revolución agraria del sur, que se prolongó durante muchos años e influyó en los documentos oficiales y en las leyes expedidas con poste-- rioridad sobre el Agro mexicano.

Después de haber sido asesinado Don Francisco I. Madero y Pino Suárez, por órden del General de División Victoriano Huerta y éste haber sumido la Presidencia, dió orígen a la Revolución Constitucionalista que iba a ser acaudillada por - Don Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila en ese entonces y cuyo ideal lo vemos plasmado en el Plan de --

(20). Declaración Sexta del Plan de Ayala.- Tomada de Lucio - Mendieta y Núñez.- El problema Agrario de México.- Edit. Porrúa, S.A. México, 1978.- Pág. 182.

Guadalupe, que le iba a servir, de bandera por ser un documento de tipo político y tenía por meta el restablecimiento del Orden Constitucional.

El 12 de diciembre de 1914, Don Venustiano Carranza expide el plan de Veracruz, en donde manifiesta que "Durante la lucha expedirá y pondrá en vigor todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del País, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensable para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí, leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados"... (21). De esta manera, ofreciendo destruir el latifundio se planteaba su fraccionamiento para crear dos formas de la propiedad: La pequeña propiedad y la dotación de ejidos a los pueblos que no tuviesen título y para los que tuviesen y les hubieran despojado, se les ofrecía su restitución.

De este abismo de la clase humilde entre los peones, Zapata y el terrateniente liberal Don Venustiano Carraza, esa lucha por la dirección y por la victoria, determinaron que el señor Carranza realizara múltiples maniobras y promulgase las leyes más avanzadas para conquistarse la simpatía de los peones y siendo entre una de esas leyes "La Ley del 6 de enero de 1915"...(22), que era la contestación al Plan y a la lucha armada sedienta de tierra con la que se inicia la Reforma Agraria.

(21)(22). Angel Caso.- Derecho Agrario.- Edit. Porrúa, S.A. - México 1950. Págs. 145-147.

Esta ley de 6 de enero de 1915, normaba en sus preceptos la restitución de la tierra a los pueblos que hubiesen sí do les despojados de ella arbitrariamente y la dotación a los que no siéndoles posible probar el despojo de lo que también hubiesen sido objeto.

También en esta ley se dispuso la expropiación de las haciendas colindantes con los pueblos solicitantes de tierra, concediéndoles a sus propietarios un plazo de un año para hacer sus reclamaciones ante el Tribunal correspondiente, para obtener una indemnización; pero si no hacía el reclamo en el mismo plazo los perjudicados quedaban sin derecho alguno para reclamar posteriormente.

En materia de nulidades, este artículo declara nulas - las enajenaciones de tierras comunales, si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856.

Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esa tierra hechas por la autoridad Federal ilegalmente y a partir del primero de diciembre de 1870.

Declara nulas también las diligencias de apeo y deslin de, practicadas por Compañías Deslindadoras o por Autoridades Locales o Federales en el período de tiempo antes indicadc, - si con ellas se invadieran ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

Cabe decir también, que para la resolución y aplica- - ción de todas las cuestiones agrarias, la ley de 6 de enero - de 1915 crea:

a.- La Comisión Nacional Agraria,
b.- Una Comisión Local Agraria por cada Estado,
c.- Y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado necesiten.

En materia de procedimientos de dotación o restitución de ejidos, la Ley establecía lo siguiente: "El pueblo solicitante deberá de dirigirse al gobernador o al jefe militar autorizado por medio de una solicitud por escrito...(23), una vez recibida, éstos en coordinación con la Comisión Local Agraria la acordarán.

Cuando la resolución era positiva, el Comité Particular Ejecutivo era quien ejecutaba la resolución. La Comisión Nacional Agraria era el tribunal y revisor y si la aprobaba se le daba en definitiva y se expedía el título de propiedad correspondiente.

Como hemos dicho anteriormente que con la expedición de esta Ley, se inicia la Reforma Agraria, que sería una medida política, que se haría bajo la Dirección del Gobierno tutelando a los peones y más tarde a los ejidatarios en gran medida, debido a que la burguesía que había llegado al poder, había abusado de ellos despojándolos de sus tierras.

Para finalizar la presente fase e introducirnos a la siguiente, diremos que el problema agrario no fue creación ni vislumbre de un Hidalgo o de un Morelos, ni de un Zapata o de un Carranza, sino de una interpretación clara y una planteación firme y valiente de la misma gente del campo, porque al fin los próceres y las vibraciones Nacionales de la angustia-

(23). Lucio Mendieta y Núñez.- El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa, S.A. México 1978. Pág. 190.

popular había explotado de esa opresión de necesidad Social - de tierra y libertad, como expresión sonora que son del sen-- tir del pueblo.

Así termina esta fase llena de impulsos tendientes a - perfeccionar el sistema Agrario, por medio de la aplicación;- a través de una serie de Leyes y en especial la Ley del 6 de- enero de 1915, que ha sido el resultado del Triunfo de la Re- volución Mexicana porque a través de esta Ley se han empezado a canalizar todo lo relativo a las cuestiones Agrarias, al -- grado de que al surgir la Constitución de 1917, dos años más- tarde se confirmó la plena validés de su aplicación y se ele- vó a precepto fundamental.

***

CAPITULO II
REGIMEN DE PROPIEDAD DE LA TIERRA EN MEXICO

1.- PROPIEDAD PRIVADA.

La propiedad de tierras y aguas está consagrada en el párrafo primero del artículo 27 Constitucional, y en dicho artículo, en sus párrafos 3o. y 5o., se expresa la función social que la tenencia y el aprovechamiento de los recursos naturales han de desempeñar, y expresamente dice: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, además con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de los nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

Según las fracciones IV y VIII del mencionado artículo se señalan las bases para la redistribución de la propiedad y se ordena el respeto de la pequeña propiedad agrícola en explotación. (64)

La actual Ley Federal de Reforma Agraria contempla la propiedad privada en sus artículos 249, 250, los cuales afir-

(64). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Opus Cit. Pág. 32 y 33

man:

Artículo 249.- "Son inafectables por concepto de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, - las propiedades privadas que están en explotación y que no ex cedan de las superficies que a continuación se anotan:

1o.) 100 hectáreas de riego o humedad de primera o las que resulten de otras clases de tierra.

Considerando como tierras de riego aquéllas que en virtud de obras que se hayan hecho artificialmente dispongan por tal motivo de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

2o.) Hasta 200 hectáres de tierra temporal.

Son tierras de temporal aquéllas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo y provenga directamente de la precipitación pluvial.

3o.) Hasta 400 hectáreas de tierra de agostadero de - buena calidad.

4o.) Hasta 800 hectáreas de montes de agostadero o en terrenos áridos.

5o) Hasta 150 hectáreas dedicadas al cultivo de algodóng, si reciben riego de avenida fluvial o por - sistema de bombeo.

6o.) Hasta 300 hectáreas en explotación cuando se des-

tinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

7o.) La superficie que no exceda de la necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente de ganado menor.

Dentro de esta limitación de extensiones, también son inafectables:

a) Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a la ley de reglamentos forestales. En este caso, será indispensable que por el clima, topografía, calidad, altitud, constitución y situación de los terrenos, resulte impropia o antieconómica la explotación agrícola o ganadera de éstos.

Para que resulten inafectables las superficies a que se refiere la fracción anterior, se requerirá de los trabajos de reforestación que existan cuando menos con 6 meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos, o la del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta a mantenimiento de los trabajos de reforestación.

b) Los parques nacionales y las zonas protectoras.

c) Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los Institutos Nacionales, escuelas secundarias técnicas, agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales.

d) Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas

federales, propiedad de la Nación.

De tal forma que para que se conserve la inafectabilidad, la propiedad agrícola o ganadera, no podrá permanecer -- sin explotación por más de 2 años consecutivos a menos que -- existan causas de fuerza mayor que le impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total. (65)

Así pues, según la ley en la materia, se requieren 2 - convicciones para que la pequeña propiedad quede libre de - - afectaciones agrarias: que sea agrícola, que esté en explotación.

Por propiedad agrícola debe entenderse toda propiedad- en donde se cultiva la tierra, o que esté dedicada a trabajos de agricultura.

Por propiedad en explotación se entiende que es cuando dicha propiedad se está explotando con sus recursos naturales.

Las tierras de labor abandonadas por un período no mayor de 5 años en los climas tropicales y de 10 años en los -- templados o fríos, que se cubren de vegetación silvestre, se- denominan tierras alzadas y se consideran como de cultivo, -- siempre que sean planas o con pendientes que no pasen de un - 15%; su equivalencia será la de las tierras de humedad o de - temporal, según su naturaleza.

Se denomina inafectabilidad ganadera la que se refiere a tierras de agostadero o de monte bajo, no susceptible de -- cultivo, dedicadas a la cría o engorda de ganado y que corres

(65). Ley Federal de Reforma Agraria.- Opus Cit.- Pág. 80.

ponden a la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor, de - - acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Por último, cabe mencionar que se denomina inafectabilidad ganadera la que se otorgue por 25 años por decreto presidencial, sobre superficies de terrenos de agostadero o monte bajo, cuya extensión sea mayor de la que permita el sostenimiento de 500 cabezas de ganado; es inafectabilidad temporal aquella cuya vigencia esté limitada a un determinado plazo.

La infectabilidad provisional se otorga mediante la expedición de un decreto de concesión, es la que tiene una duración de 1 año y solamente se concede en favor de los predios-ganadero que van a ponerse en explotación. Si esta obligación se cumple en el plazo señalado, la inafectabilidad se convierte en permanente; si trata de una pequeña propiedad, se transforma en inafectabilidad temporal por 25 años. Actualmente ya no existe esta inafectabilidad. Las inafectabilidades permanentes se conceden por medio de acuerdo presidencial y se acreditan con el certificado correspondiente. (66)

(66). Mendieta y Núñez, Lucio. Opus Cit. Pág. 91 a 93.

2.- PROPIEDAD NACIONAL.

El artículo 27 Constitucional en su primer párrafo dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha obtenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada." (69)

La propiedad de la Nación, es el conjunto de bienes -- que forman el patrimonio del estado; el estado es el único -- propietario. El patrimonio de la Nación como lo indica el artículo 1o. de la Ley de Bienes Nacionales consta de 2 tipos:

a) Bienes de Dominio Público de la Nación.

b) Bienes de Dominio Privado de la Federación.

Son bienes del Dominio Público, los destinados al uso común, a un servicio público o alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos. Estos bienes son enajenables. El estado es el único directo propietario y bajo - ninguna circunstancia perderá el derecho de propietario sobre los mismos.

El dominio de la Nación sobre bienes nacionales, es imprescriptible, inalienable y la explotación del uso o aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituídas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse, mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal.

(69). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Opus Cit. Pág. 29.

Entre los bienes del dominio público, de acuerdo con el artículo lo. de la Ley de Bienes Nacionales, los de uso común son:

a) Los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales, substancias que en vetas, masas o yacimientos que constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales que sean utilizados por la industria; los yacimientos de piedras preciosas, los productos derivados de la descomposición de las rocas; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogenosólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho Internacional (párrafo 4o. artículo 27 Constitucional).

b) También son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho Internacional y las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente e intermitentemente con el mar, los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes, los de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto de cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellos en toda su extensión o en parte de ellas sirva de límite al territorio nacional o a las Entidades Federativas, o cuando pase de una Entidad Federativa a otra o cruce la línea divisoria

de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas sirvan de lindero entre dos entidades Federativas o a la República con un País vecino, las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces,- vasos o riberas de lagos, lagunas o esteros de propiedad na-- cional y las que se extraigan de las minas y los cauces, brechas o riberas de los lagos corrientes interiores en la extensión que fije la Ley (Párrafo 5o., Artículo 27 Constitucio- - nal).

c) También correswponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles. El uso de la energía nuclear sólo podrá- tener fines pacíficos.

d) El suelo del mar territorial y de las lagunas marítimas internas.

e) Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal.

f) Los terrenos baldíos y los demás inmuebles declarados por la Ley inalienables o imprescriptibles.

g) Los terrenos, ganados natural o artificialmente al- mar.

h) Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean manualmente substituibles, como los documentos y expedientes de la oficina, los manuscritos, ediciones, libros, documentos, publicaciones, periódicos, mapas, planos, folle-- tos y grabados importantes o raros, las colecciones científicas o técnicas, los archivos.

...

i) Las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación.

j) Los templos destinados al culto público.

El artículo 13 de la Ley de Bienes Nacionales, habla de las concesiones sobre bienes de dominio público, las cuales no crean derechos reales, otorgan simplemente frente la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan, las leyes. Esto es debido a que los bienes de la nación nunca prescriben el derecho de propiedad de la Nación.

El artículo 15 de la Ley General de Bienes Nacionales indica que los bienes del dominio público podrán efectuarse por causa de utilidad pública o interés público, mediante indemnización, cuyo monto será fijado por peritos.

El artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales indica que los bienes de dominio público, que los sean por disposición de la autoridad, podrán, ser enajenados, previo decreto de desincorporación cuando por algún motivo dejan de servir para el fin señalado en dicha disposición.

BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA NACION.

Hay 2 clases de bienes de dominio privado que son:

a) Los bienes Muebles de Dominio Privado de la Nación.

b) Los bienes Inmuebles de dominio privado de la Federación.

Los bienes inmuebles de dominio privado de la Nación,-

son aquéllos que van a ser destinados para el servicio de las dependencias del Gobierno Federal; de las Entidades Federales, a los Municipios, los organismos descentralizados, empresas - descentralizadas.

Los bienes inmuebles de dominio privado de la Nación - son inembargables.

El articulo 39 de la Ley General de Bienes Nacionales- faculta al Gobierno Federal para que otorgue a título gratuíto, a los Estados de la Federación y Municipios los bienes de dominio privado que se encuentren dentro de sus respectivas - jurisdicciones, para que se destinen a los servicios públicos locales, a fines educativos o de asistencia social.

El Gobierno Federal podrá igualmente ceder a título -- gratuito bienes de dominio privado a las asociaciones o instituciones privadas cuyas actividades sean de interés social y- que no persigan fines de lucro.

Son bienes de dominio privado:

1o.- Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo 2o. de esta Ley, que sean susceptibles de enajenación a -- los particulares.

2o.- Los nacionalizados conforme a la fracción II del- artículo 27 Constitucional, que no se hubieran construído o - destinado a la Administración, propaganda o enseñanza de un - culto religioso.

3o.- Los bienes ubicados dentro del distrito y territorios Federales considerados por la legislación común como va-

cantes.

4o.- Los que hayan formado parte de corporaciones u organismos de carácter federal, que se extingan.

5o.- Los bienes muebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidas en la fracción X del artículo anterior, y

6o.- Los demás inmuebles y muebles al servicio, que por cualquier título jurídico adquiera la Federación.

Artículo 4o.- Los bienes a que se refiere el artículo anterior, pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilice a esos fines.

Artículo 5o.- Los bienes de dominio público estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley; pero si estuvieren ubicados dentro del territorio de un Estado, se requerirá para ello la aprobación de la Legislatura respectiva, salvo que se trate de bienes adquiridos por la Federación y destinados al servicio público o al uso común con anterioridad al 1o. de mayo de 1917, o de las señaladas en los artículos 2o., fracciones II y IV, y 18 fracciones I al XI y XIV de esta Ley. Una vez otorgado el consentimiento, será irrevocable.

Se presumirá que la Legislatura local ha dado su consentimiento, cuando no dicte resolución alguna dentro de los 30 días posteriores a aquél en que reciba la respectiva comunicación del Ejecutivo Federal, excepto cuando esté en receso,

caso en el cual el término se computará a partir del día en - que se inaugure su período inmediato de sesiones.

Los bienes Muebles de dominio privado de la Federación, son todos aquellos bienes que sirven para el funcionamiento - de las distintas dependencias del Gobierno Federal, como: escritorios, sillas, automóviles, archiveros, estantes, papelería, etc.

La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, ahora Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología practicará visitas de inspección en las distintas dependencias del Gobierno Federal, para verificar la existencia en almacenes e inventarios de bienes muebles, así como también es la encargada de enajenar los bienes muebles de propiedad federal que -- por uso, aprovechamiento o estado de conservación, no sean ya adecuados para el servicio. (70)

(70). Ley General de Bienes Nacionales.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación.- México.- 8 de enero de - 1982.- Pág. 14 a 32.- Biblioteca del H. Congreso de la Unión.

3.- PEQUEÑA PROPIEDAD.

El párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución de 1917, establece que el Gobierno Federal tomará las medidas convenientes para el desarrollo y respeto absoluto de la pequeña propiedad, pero no la define.

El sueño del Constituyente de 1917 érase crear al lado de los ejidatarios una clase emprendedora de pequeños propietarios que apuntalara la economía agrícola de entonces.

La Comisión Nacional Agraria sustenta 4 criterios en relación con la que define a la pequeña propiedad:

La pequeña propiedad es la extensión de 50 hectáreas que la Constitución señala como intocables en los casos de restitución. Si tenemos en cuenta que por restitución se trata de devolver al núcleo de población privado de sus tierras de una manera ilegal todo lo que le pertenecía antes del despojo; no obstante de que se mandó se respetarán al posesionario actual sus tierras, es claro que tal respeto obedece a que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad. Este criterio aplicado por el Ejecutivo ofrecía varios inconvenientes, ya que no se sabía la calidad de las tierras que deberían respetarse, y es claro que en la pequeña ppropiedad, la extensión de la tierra debe estar relacionada con la productividad de la misma.

En pequeña propiedad debe estimarse por comparación relacionada, la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menos extenso será considerado como propiedad intocable.

...

Ese criterio aceptado por el ejecutivo en numerosas resoluciones y aún prohijado por la corte en algunas ejecutorias era absurdo, ya que resultaba que en algunos casos un latifundio de 10,000 hectáreas era tenido como pequeña propiedad, sólo porque los otros latifundios afectados eran más extensos. La designación de pequeña propiedad en estos casos, era de tal forma errónica, que afortunadamente la corte sentó la jurisprudencia desechando tal criterio.

Se buscó entonces en la misma Constitución la base que sirve para fundar otro concepto de pequeña propiedad y se creyó haberlo encontrado en el párrafo XX, en el cual se establece que en cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de que pueda ser dueño un solo individuo como pequeña propiedad; pero atendiendo en un cuidadoso examen del artículo 27 Constitucional se demuestra que esta disposición está relacionada, contiene la adopción y medidas para el fraccionamiento de latifundios. En efecto, la base fijada por el inciso "a" de la fracción XVII tiene por objeto obligar al latifundista a fraccionar sus tierras aún cuando no haya pueblos necesitados en las inmediaciones, con el objeto de que la propiedad esté bien repartida y para obtener la destrucción total de los latifundios; en consecuencia, las extensiones fijadas en cada estado se considerarán no como latifundios, pero tampoco como pequeña propiedad y sin embargo demasiado pequeña para que sea un latifundio.

Aceptando esta concepción de la pequeña propiedad, estaría en manos de los estados determinar a su arbitrio cuál sería la superficie que constituyera la pequeña propiedad.

El artículo 27 Constitucional señala que al efectuarse las dotaciones en tierras se respete en todo caso la pequeña-

propiedad, pero no la define, por que el reglamento agrario - expedido el 17 de abril de 1922, abordó el problema resolvién dolo en el sentido de exceptuar de la dotación de ejidos las- siguientes propiedades:

Las que tengan una extensión no mayor de 150 hectáreas en terreno de riego o humedad.

Las que tengan una extensión no mayor de 250 hectáreas en terrenos de temporal, que aprovechen una precipitación pluvial anual abundante y regular.

Las que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases.

Aún cuando el reglamento no dice que éstas extensiones constituyen la pequeña propiedad, el hecho de considerar-- las inafectables no tiene más apoyo que el respeto ordenado - por el artículo 27 Constitucional en favor de la pequeña propiedad.

También estableció otro principio relativo al respeto- de ciertas propiedades que por su naturaleza representan una- unidad agrícola o industrial en explotación.

El artículo 17 de este reglamento dispone que en el caso de que las inmediaciones de algún núcleo de población que- tenga derecho a solicitar ejidos sólo existan propiedades inafectables, deberá reducirse éstas a la mitad; por lo que al - respecto señala el Lic. Basols "esto equivale a no respetar - las pequeñas propiedades por sí mismas, sino en virtud de las necesidades de los pueblos vecinos que tengan que recibir tierras, lo cual es contrario al espíritu y a la letra del artí-

culo 27 Constitucional, que ordena respetar en todo momento - la pequeña propiedad, es decir, no supedita ésta a las dotaciones, sino que opone como límite para las dotaciones el respeto a la pequeña propiedad".

El verdadero concepto de pequeña propiedad, afirma el Lic. Basols, es una determinada superficie de tierra intocable que no constituye un latifundio y representa en cambio - una forma ventajosa de explotación agrícola a la que implica el régimen de gran propiedad. Dentro de estas ideas, la pequeña propiedad lo es por el alcance de su productividad determinada y por la calidad de las tierras que la componen.

Si se considera que una propiedad que puede producir - una cantidad determinada al año no es ya un latifundio, sino lógicamente habrá que respetarse toda superficie de tierra - que posea un solo dueño, pero no exceda en su productividad - total de esa suma determinada. (67)

Desde el punto de vista del reparto agrario la pequeña propiedad manifiesta como inafectable, y como la esencia de - la Ley, sigue siendo todavía la distribución de la propiedad rústica, es lógico que los muchos problemas que puede plan- - tear la pequeña propiedad, destaque entre ellos precisamente su inafectabilidad, es decir, el tema de en qué medida, hasta qué punto y en qué condiciones está obligada a contribuir a - la satisfacción de las necesidades agrarias.

La Ley como es natural, parte de la definición de la - pequeña propiedad, ya que el artículo 27 Constitucional se ba

(67). BASSOLS, NARCISO.- "La Nueva Ley Agraria" Obras.- Edit. Fondo de Cultura Económica.- 1a. Edición.- México 1964. Pág. 49 a 55.

sa en el criterio de su extensión superficial, calidad de tierras y usos productivos.

El maestro Mendieta y Núñez en su obra "El Sistema Agrario Constitucional", afirma que la pequeña propiedad está condicionada por la productividad de la tierra en relación con los fines sociales que se perciben con ella, o sea, la subsistencia según la familia campesina de la clase media. Esta interpretación encuentra su más firme apoyo en las palabras del Lic. Molina Enríquez: "el fraccionamiento de las grandes haciendas del país, comenzando por la parte de la altiplanicie interior llamada la Mesa Central, se imponía para crear una clase media numerosa y fuerte que sirviera de base y asiento a la nacionalidad mexicana, porque sólo las naciones en que existe como dominante por su número y por sus recursos totales dicha clase media, puede tener paz orgánica en virtud de que la expresada fuerza le sirve para evitar que los destinos de la nación caigan en las manos opresoras de las personas sumamente ricas, o en las manos destructoras delas personas muy incapaces.

La única propiedad que de acuerdo al artículo 27 Constitucional está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y que lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad; de acuerdo al pensamiento del constituyente, dicha propiedad debería de servir de base para la creación de la clase media campesina y en consecuencia no podrá ser otra que la que satisfaga las necesidades de una familia de esta clase social. (68)

(68). MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. Opus Cit.- Pág. 87.

4.- EJIDOS Y COMUNIDADES.

Propiedad Ejidal.- La palabra ejido en un principio -- significaba la extensión de tierras, situada en las afueras - del pueblo, en el cual no se sembraba sino sólamente servía - para la recreación del común del pueblo. A través del ejido- surgió la poderosa clase de los ejidatarios, cuya importancia ha sido trascendental en la vida de nuestro país.

La Legislación Colonial quiso ser benévola con los naturales conquistado y además, de la concesión de ejido, ordenó la devolución y respeto de sus tierras, acto de justicia - en apariencia, trataba de curar las heridas de la dominación- violenta, pero esta acción más bien disfrazó una política prudente que pretendía asentar a la población indígena en congregaciones o poblados, a fin de conservarla como mano de obra - indispensable para la supervivencia de los conquistadores.

Las revoluciones de 1910 en busca de remedios para los latifundios tuvieron que ver hacia el pasado y lucharon por - la reconstitución de ejidos, la legislación se aparta de la - concepción original del ejido, ya que su goce no va a estar - destinado para la recreación del pueblo, sino que se orienta- más hacia la realización de hacer el ejido una institución.-- económica autosuficiente que venga a resolver los problemas - de la distribución de la tenencia de la tierra para sus campesinos.

A medida que la legislación agraria evoluciona, la palabra se va a cambiar por completo en su contenido y el significado que se le dió en la época colonial.

La palabra ejido es utilizada por la ley para signifi-

car entre otras cosas, como el conjunto de bienes territoriales que reciben a través del reparto agrario, esto debido a la forma populosa en que se había hecho la designación del ejido, como una dotación de tierras a los pueblos.

El artículo 27 Constitucional, durante el gobierno del General Rodríguez se reformó y es como hasta la fecha se encuentra. Distingue claramente las tierras de repartimiento y los ejidos, de tal modo que los pueblos tienen derecho a recibir las 2 cosas. El nuevo artículo lleva a cabo una nueva reconstitución del ejido, la cual la fracción X del artículo 27 Constitucional dice: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras, bosques y aguas suficientes para reconstituírlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten. (59)

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de 10 has. en terrenos de riego o humedad, o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras.

La personalidad jurídica del ejido está reconocida en la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 23, el cual dice de la siguiente manera: "Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica, la asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos, quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrá formar parte de la misma". (60)

...

Este artículo concede personalidad jurídica a ejidos y comunidades sin relacionarla exclusivamente con el disfrute - de tierras, bosques y aguas, lo que es una ampliación en las- actividades de los ejidatarios; este artículo menciona que la asamblea general únicamente se integra con ejidatarios y comu neros en pleno goce de sus derechos, a diferente del código - anterior en el cual utilizaba la asamblea general con los eji datarios y comuneros que no han perdido sus derechos. Esta - expresión daba origen a la confusión de que si tenían dere-- cho no a concurrir los miembros del núcleo de población suje- tos a procedimientos de suspensión o privación, cuestión que- resuelve su sentido negativo al artículo actual.

AUTORIDADES INTERNAS DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES.

El artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria se ñala que las autoridades internas de los ejidos y comunidades son:

a) Las asambleas generales.
b) Los comisariados ejidales y comunales.
c) Los consejos de vigilancia.

Las asambleas generales para que se integren, los eji- datarios y comuneros, dependiendo del caso, podrán acreditar- se con una credencial provisional que expida el comisionado,- según lo marca el artículo 26 de la Ley Federal de Reforma -- Agraria.

Existen 3 clases de asambleas generales: ordinarias, - mensuales, extraordinarias y de balance y programación (artí- culo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

...

Las asambleas generales ordinarias se celebran el último domingo de cada mes, quedan legalmente constituídas con la mitad más uno de los ejidatarios o comuneros con derecho a -- participar (artículo 28 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Las asambleas generales de balance y programación se-- rán convocadas al término de cada ciclo de producción del período anterior, o anualmente, y tendrán por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los trabajos para el próximo ciclo de cultivo (artículo 30 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El artículo 33 señala: "todos los miembros de un ejido o comunidad tienen el deber de asistir a las asambleas a lasque se convoque legalmente.

En las asambleas generales se podrán fijar sanciones - económicas dentro de los límites señalados en el reglamento - interior del ejido, para quienes sin causa justificada, no -- cumplan con ésta obligación, el cobro de esta cuota no podrá- hacerse valer sobre sus cosechas, ni sobre bienes del trabajo del ejidatario o comunero.

En este artículo las sanciones económicas deben apli-- carse igualmente para todos los faltistas.

El artículo 37 de la misma Ley nos señala que el comisariado ejidal o de bienes comunales, son los representantes- del ejido y de la comunidad respectivamente y son los responsables de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales; - están integrados por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes. Los miembros del comisariado y

sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria.

En cuanto a los comisariados ejidales y comunales, éstos a su vez representan al ejido como a la comunidad ante las autoridades judiciales y administrativas, como si se tratara de un mandatario general. Está integrado por un Presidente, un Secretario y un vocal con sus respectivos suplentes nombrados por la asamblea general. (61)

En la actual legislación, el comisariado se convierte en un representante con la obligación de defender los intereses del ejido o comunidad, pero sin facultades de administración ni de dominio sobre los bienes ejidales.

En cuanto a los Consejos de Vigilancia, en cada ejido o comunidad habrá un Consejo de Vigilancia constituído por un Presidente, un Secretario y un Tesorero con sus respectivos suplentes nombrados por la Asamblea General. Los miembros del Consejo de Vigilancia deben reunir los mismos requisitos que para el comisariado. (Artículo 40 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El objeto principal del Consejo de Vigilancia, es sujetar a control y supervisión y substituir en casos extraordinarios al comisariado.

Los miembros de los Comisariados ejidales y comunales y los Consejos de Vigilancia podrán ser removidos por la Asamblea General, por las siguientes causas:

(61). Ley Federal de Reforma Agraria. Opus Cit.- Págs. 22 y 23.

1.- No cumplir los acuerdos de la Asamblea General.

2.- Malversar fondos.

3.- Ser condenado por autorizar, inducir o permitir -- que en las tierra ejidales o comunales se siembre- marihuana, amapola, o por otro delito que amerite- pena privativa de libertad.

4.- Ausentarse del ejido por más de 60 días consecutivos sin causa que lo justifique o sin la autorización de la asamblea.

5.- Contravenir las disposiciones de esta Ley en sus - Reglamentos y todas aquellas que se relacionen con la tenencia, explotación, y aprovechamiento de los ejidos.

6.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación del ejido (artículo 41 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

El acaparamiento de parcelas que refiere este último - inciso no estaba contenida en el código anterior, en la ac- - tual ley se justifica su inclusión debido al extraordinario - auge que ha tenido últimamente la ingenuidad del acaparamiento y la imperiosa necesidad de combatirlo.

La fracción III en el código anterior, asignaba ser -- procesado por delito que amerite pena corporal, la fracción - actual se refiere únicamente a los delitos intencionales.

Los integrantes de los comisariados y de los Consejos-

de Vigilancia durarán en sus funciones 3 años, los miembros - del comisariado por una sola vez podrán ser electos por el -- mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtienen- la mayoría de las 2 terceras partes de la asamblea y en ade-- lante no podrán ser electos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieren en ejercicio (artículo 44 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Serán nulos los convenios y contratos que celebren los comisariados y consejos de vigilancia, cuando no sean aproba- dos por la Asamblea General y, en su caso, por la Secretaría- de la Reforma Agraria, así como los contratos prohibidos por- el artículo 50 de la Ley Federal de la Reforma Agraria. (61)

Los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los - núcleos de población son inalienables, imprescriptibles, inem bargables e intransmisibles y por lo tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, todo o en parte. Serán - inexistentes las operaciones o contratos que se hayan ejecuta do o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este- precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley pue- dan ser objeto de adjudicación individual entre los miembros- del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del nú- cleo de población. Las unidades de dotación y solares que ha yan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausen-- de heredero o sucesor legal, quedarán a disposición del nú- - cleo de población correspondiente.

(61). Ley Federal de Reforma Agraria.- Ppus Cit.- Págs. 22 y- 23.

Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. (Artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria). (62)

Este artículo tiene por objeto inmovilizar, dentro del patrimonio de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal. (Artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria). (63)

Este artículo tiene por objeto asimismo, inmovilizar, dentro del patrimonio de los núcleos de población, las tierras, bosques y aguas adquiridas a través de las acciones y procedimientos agrarios. De tal forma que la ley crea un patrimonio permanente para satisfacer en lo posible las necesidades de la clase campesina, dándole todas las protecciones legales para evitar su desmembramiento.

Propiedad Comunal.- Los bienes comunales están integrados por comunidades indígenas que ya existían con anterioridad a la legislación agraria, lo que hace la ley al respecto es reconocer sus derechos de propiedad sobre tierras, montes y aguas.

Los tribunales agrarios han negado desde los días de la Reforma Agraria hasta hoy, la personalidad jurídica de las comunidades de indios. Ninguna ley Federal ha declarado disueltas esas comunidades, pero los tribunales hacen este raciocinio: estando decretada la desamortización de bienes de

(62). Ley Federal de Reforma Agraria.- Opus Cit.- Págs. 22 y 23.
(63). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Opus Cit.- Pág. 33.

las comunidades de indígenas por el artículo 25 del Reglamento de la Ley del 25 de junio de 1756, y siendo la propiedad - común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, las comunidades han dejado de existir de inmediato como personas jurídicas.

No es verdad, agrega, que el goce común de las tierras adjudicadas a los aborígenes sea la única razón de existencia de sus comunidades; al contrario, se dieron tierras a esas organizaciones para proveer a su conservación y desarrollo.

El reconocimiento de comunidades indígenas obedeció al propósito de reducir los vencidos a la religión católica, la-civilización cristiana y las Leyes de Reforma abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades, ley del 12 de junio de 1889; pero ninguna ley ha suprimido la Iglesia, el Estado, el Municipio, ni las comunidades indígenas.

La personalidad jurídica de estas comunidades debería-ser indiscutible y debería admitírseles a juicios en relación y defensa de sus intereses.

El Lic. Orozco termina en su obra, pidiendo al Congreso dicte una Ley en la cual se declare que las comunidades indígenas tienen personalidad para reclamar o defender sus derechos.

El artículo 27, párrafo 10, de la Constitución de 1917, acredita la capacidad de las comunidades indígenas para po- - seer tierras; los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capaci--

dad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas - que le pertenezcan o que se les haya restituído conforme a la Ley del 6 de Enero de 1915.

Posteriormente, fue reformado el artículo 27 Constitucional y en el párrafo VII va a cambiar los términos condue-- ñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás - poblaciones por el núcleo de población. (57)

Actualmente el artículo 27, párrafo VII de la Constitución de 1917 dice textualmente: "Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas- que les pertenezcan o que se les haya restituído."

Son de jurisdicción Federal todas las cuestiones que - por límites de terrenos comunales cualquiera que sea su ori-- gen, éstas se hallen pendientes o se susciten entre 2 o más - núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas; si estuvieron conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable, en caso contrario, la parte o- partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia sin perjuicio de ejecución inmediata.

Conforme a esta fracción, ya no se refieren a comunidades indígenas, sino a verdaderas comunidades agrarias cuya razón de ser radica en la naturaleza comunal de sus propieda- - des. (58)

(57). Mendita y Núñez, Lucio. Opus Cit.- Pág. 127.
(58). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Edit. Trillas.- 3a. Edición.- México 1986. Pág. 33.

...

La capacidad jurídica que se otorga a las comunidades- implica por razón lógica la expedición de una reglamentación, a fin de establecer los órganos representativos de las comunidades y la manera de nombrarlos.

A medida que la legislación agraria se desarrolla, los estatutos de las comunidades se van definiendo hasta adquirir los perfiles actuales:

Personalidad jurídica propia que tienen las comunidades, establecido por el artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria, en este artículo afirman que la asamblea general es su máxima autoridad interna, la cual va a estar integrada por todos los comuneros en pleno goce de sus derechos.

***

CAPITULO III

DIFERENTES FORMAS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD EN MEXICO

1.- USO DEL SUELO.

Por los antecedentes obtenidos y plasmados en páginas anteriores, afirmamos que esta fracción de tierra o sea el solar urbano, atraviesa por una etapa de trance, que se inicia desde el momento en que se dá posesión de un lote a ejidatarios o a comuneros y avecindados, culminando con la entrega del título de propiedad correspondiente en el inter existente, los solares en que se divide la zona urbana "pertenecen todavía al ejido", y al momento en que se les entrega el documento que ampara la propiedad, pasa a regirse por las normas del derecho común.

Respecto del cambio de naturaleza jurídica que sufre la zona de urbanización, abarcando los solares que la constituyen, el licenciado Raúl Lemus García, argumenta: Su naturaleza jurídica sufre un cambio a través de un acto jurídico administrativo ordenado por el Ejecutivo Federal, para destinarlos a constituir solares urbanos para la construcción de casas de los miembros del ejido principalmente. (71)

Tan importante como esta aseveración, nos parece con la afirmación que hace Antonio de Ibarrola, quien al tratar el tema puntualiza: Importantísimo es fijar el momento en que una zona de Urbanización deja de tener relación con su ejido. (72).

Esta aseveración que desafortunadamente no lo esclare-

(71). Periódico "El Día".- México, D.F.- 21 de marzo de 1980. Pág. 4.

(72). De Ibarrola, Antonio de.- "Derecho Agrario.- El campo,- Base de la Patria".- Edit. Porrúa, S.A.- 1a. Edición. - México 1975. Pág. 364.

ce, ha quedado sin determinar y nuestra opinión al respecto - es que deja de tener relación con el ejido, una vez que haya- transcurrido como mínimo el plazo legal de 4 años, contados - desde el momento en que se constituya y dé posesión a los ejidatarios o comuneros de sus lotes, y hasta el momento en que- sean entregados los títulos de propiedad de los predios com-- prendidos dentro de su superficie, quedando a cargo de las autoridades locales la prestación de servicios y el cobro de -- los impuestos correspondientes.

CARACTERISTICAS DEL SOLAR.

Cuando nos referimos al predio del fondo legal señalamos 2 clases: Las generales y las especiales, procediendo al- análisis de las primeras que consideramos primordiales por -- las razones aducidas en las especiales veremos el mismo caso- citando otras particularidades, profundizando en los puntos - siguientes de este capítulo.

Las comunes para los solares presentan modalidades, -- puesto que al fraccionarse la zona destinada para dar a ejidatarios y comuneros principalmente una fracción de tierra, para- que construyan en éste su hogar, sólamente podrán ostentar la posesión en virtud de que la propiedad está sujeta a que se - cumpla con los requisitos que la propia ley señala en el capítulo que se dedica a la zona de urbanización, caso diferente- resulta cuando ya se cumplió con los mismos y la Secretaría - de la Reforma Agraria ha expedido los títulos que ampara la - propiedad.

En las primeras de esas situaciones, los lotes serán - imprescriptibles, intransmisibles (entre particulares, ejidatarios y comuneros), no estarán sujetos a gravámen alguno y -

y tampoco se encuentran dentro del libre comercio.

En cuanto a la prescripción positiva, consideramos que no procede, porque la ley agraria determina en su artículo -- 100 que sólo cuando se cumpla con los requisitos fijados, - por resolución presidencial se expedirán los correspondientes títulos de propiedad (quedando la posibilidad de que la autoridad judicial dicte sentencia que reconozca legítimamente la propiedad); la intransmisibilidad del lote se deduce del numeral 94 que impone a los ejidatarios la obligación de ocupar - el solar y construir en él; señalando el 98 como sanción, la- pérdida de los derechos del poseedor por abandonarlo. Fija - al avecindado el término de 1 año y 2 para el ejidatario, no - es gravable mientras el beneficiario carezca de certificado - que ampare su propiedad, es decir, sin que haya dejado de participar en definitiva de la naturaleza propia del ejido, continuará participando de ella y si éstas no están sujetas a embargo o gravamen alguno, por consiguiente los solares tampoco; no se encuentran dentro del comercio aunque algunos de ellos- son vendidos a no ejidatarios, pero esas ventas deberán ser - efectuadas cumpliendo estos requisitos que la ley establece:

1.- Que la compra-venta la celebre el núcleo de población.
2.- Que la aprueba la asamblea general de ejidatarios.
3.- Que también la apruebe la Secretaría de la Reforma Agraria.
4.- Que construya casa sobre el predio y la habite durante 4 años como mínimo.
5.- Que se pague el precio señalado, dentro de los 5 - años siguientes a la fecha en que se le dió posesión del solar.

Cabe hacer la aclaración que en el primer punto nos re

ferimos sólo a los que se realizan a personas ajenas al ejido; el segundo con frecuencia es infringiendo por el comisariado-ejidal quien en las constancias de posesión entrega al comprador, asienta lo que a sus intereses personales convenga; y -- los 3 restantes se han dejado al cuidado y satisfacción de - las autoridades, especialmente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Con lo expuesto, no estamos negando que se encuentre - dentro del comercio, porque se considera dentro de éste, pero con las modalidades y requisitos que estamos indicando, al -- respecto el maestro Rafael de Pina basándose en el Código Civil para el Distrito Federal afirma: para que las cosas pue-- dan ser objeto de apropiación se requiere que no estñ excluídas del comercio, pudiendo estarlo bien por su naturaleza o - bien disposición de la Ley.

Como ya se ha mencionado, están fuera del comercio por su naturaleza, las que no pueden ser poseídas por algún individuo exclusivamente, y por disposición de la ley las que - - ella declara irreductibles a propiedad particular. (73)

FORMA DE ADQUIRIRLO.

Ya vimos las diferentes formas de obtener un predio en el fundo legal enunciamos las causas mediante las cuales se - puede adquirir; por lo que respecta a los solares de la Zona-Urbana, la Ley Federal de Reforma Agraria señala lo siguiente:

a.- Los ejidatarios lo reciben a título gratuíto por -

(73). Pina, Rafael de.- "Derecho Civil Mexicano.- Edit. Po- - rrúa, S. A.- 7a. Edición.- Vol. II.- México 1977.- Pág. 66.

adjudicación, y

b.- Los avecindados por compra-venta al núcleo de población.

Modalidades de éstas lo son la sucesión legítima y la testamentaría, previstas en los artículos 81 y 82 de la Ley en la materia.

Comentando de manera sucinta esta cuestión, podemos agregar que a nuestro juicio los derechos adquiridos no se pierden, pero será necesario acreditar la existencia de ese derecho porque se sustituye en sus derechos al extenedor de esa fracción de tierra; si bien es cierto, que el ejidatario por el solo hecho de serlo tiene derecho a recibir gratuitamente un lote de éstos, no es menos cierto que cuando se le entrega es considerado como simple poseedor y que al momento de recibir su respectivo título de propiedad, satisfechos los requisitos a que más adelante haremos mención, queda en calidad de patrimonio de familia.

CLASIFICACION QUE HACEMOS EN ATENCION A QUIEN LO DETENTA.

En este caso nos referimos a la posesión que se dá a ejidatarios y no ejidatarios respecto de un solar en la zona urbana, donde para unos el derecho nace desde el momento en que es agregada del ejido o bienes comunales y para los otros (avecindados), desde el momento en que manifiestan su voluntad de adquirir un solar ante las autoridades internas del ejido o comunidad, obteniendo la posesión y su respectiva constancia que les dá derecho a un solar.

a) Solar de Ejidos y de Comunidades Agrarias. Conceptuamos como tales a todos aquellos que no se han repartido en

tre ejidatarios con derecho o vendido a extraños al núcleo de población y que además están previendo el futuro crecimiento de la población.

Estos predios pueden darse en arrendamiento por contrato, que deberá ser aprobado por la asamblea general de ejidatarios y la Secretaría de Reforma Agraria, quien vigilará su debido cumplimiento.

b) Solar de Ejidatarios y Comuneros. Son aquellos lotes que se entregan a los miembros del núcleo de población con derecho, gratuítamente (Art. 93 de la Ley Federal de Reforma Agraria.) por sorteo, cuya extensión se determinará atendiendo a las características, usos, costumbres de la región y que en ningún caso excederá de 2,500 metros cuadrados; cada ejidatario sólo tendrá derecho a un solar, el cual deberá ocupar y construir en él por lo menos durante el término que la ley le señala, su pena de que si lo pierde no tendrá derecho a otro.

c) Solar de no Ejidatarios. Es la fracción de la zona de Urbanización que se vende a los vecinos del núcleo de población ejidal o de bienes comunales, pudiendo ser personas extrañas, entendiéndose por tal las que provengan de otra región y sean desconocidas pero deberán satisfacer requisitos tales como:

1o.- Ser mexicano, y
2o.- Dedicarse a ocupación útil a la comunidad.

A éstos también se les impone la obligación de contribuir para la realización de obras de beneficio social en el lugar.

Consideramos requisito implícito en la ley, el deseo - de avecindarse, manifestación de voluntad expresa que admite- toda persona ante las autoridades internas del ejido, para - ser tomado en cuenta al momento de la repartición.

FINALIDAD DE ESTOS SOLARES.

Son antecedentes al respecto la información que el Lic. Lemus García nos proporciona al comentar de la Legislación -- Agraria que creó el patrimonio parcelario ejidal, el cual com ;prende la zona de Urbanización como patrimonio de familia -- con el carácter de inalienable e imbargable, sustiuída por la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927 contenida- en el Código Agrario de 1934. La desviación de esta orienta-- ción que consideraba a los bienes ejidales incluyendo el so-- lar Urbano como patrimonio de familia con sus clásicas carac- terísticas de ser inalienable, imprescriptible e inembargable se dió en el Código Agrario de 1942, otorgando la propiedad - del solar al ejidatario o comprador con pleno dominio sobre - éste. (74)

Comentando el artículo 175 del último código Agrario - nos dice: "Se precisó entonces que era indispensable dedicar- parte de los bienes ejidales a la creación de zona Urbana, en forma que los terrenos que la constituyeran no participaran - de la inalienabilidad que son propias de estos recursos, sino que en su oportunidad se pudieran adjudicar en propiedad ple- na a los ejidatarios bajo la forma de lotes urbanos, para que pudieran construir en ellos y llegando el caso, poder enaje-- narlo, siendo propietarios del suelo en que se asientan".

(74). Lemus García, Raúl.- "Ley Federal de Reforma Agraria".- Edit. Limusa. 3a. Edición.- México 1974.- Pág.

Como la creación de la zona urbana no tiene por objeto el lucro, ya que a los ejidatarios se entrega el solar gratuí tamente, los avalúos de los que destinan a los no ejidatarios por lo general son bajos y sin exhibición previa algunos le - son entregados, resolviendo el problema de la vivienda en - - gran cantidad de ellos.

Antonio de Ibarrola por su parte, señala como finali-- dad de los solares, la de facilitar la construcción de sus ho gares a los ejidatarios. (75)

A nuestro juicio, creemos que la intención del Legisla dor al proporcionar al ejidatario un solar a título gratuíto- fue la de estimularlo para arraigarlo a las tierras de labor, haciéndolo sentir que algo de éstas le pertenece, por lo que- en nuestro concepto, es otorgar al campesino un patrimonio pa ra él y su familia, del cual no puede disponer de acuerdo a - sus necesidades y con libertad; del comprador por avecindados, señalamos al dar acomodo a personas que carecen de una frac-- ción de tierra a bajo costo y puedan radicar en esos lugares, formando a la vez un patrimonio propio.

(75). Ibarrola, Antonio de.- Opus Cit.- Pág. 364.

2.- PRESCRIPCION POSITIVA, ADQUISITIVA DE LA PROPIEDAD.

La prescripción, es una institución regulada por nuestro Código Civil que la define en su artículo 1135 como: "El medio de adquirir bienes o librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley. El precepto siguiente nos aclara que la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva. El artículo 1137 del mismo ordenamiento citado dispone que sólo pueden prescribirse los bienes que estén dentro del comercio, salvo las excepciones establecidas por la ley.

Respecto de los inmuebles como lo es el solar que estudiamos, proviene la posesión necesaria para prescribir, y ésta debe ser cumpliendo lo siguiente:

I.- En concepto de propietario.
II.- Pacífica.
III.- Contínua, y
IV.- Pública.

El primero de los requisitos es que la persona que pretenda adquirir ese solar, tenga el animus domini, es decir, la intención de apropiarse o apoderarse de la cosa.

El segundo requisito: que esa poseción no sea discutida por otra u otras personas que pretendan tener mejor derecho, durante el lapso para prescribir de buena fé.

La fracción siguiente establece que toda deberá ser contínua, es decir ininterrumpida, durante 5 años para que opere de buena fé y 10 si no lo es; requiriendo además el

ejercicio de la acción de prescripción y de una sentencia que la declarará procedente, y

La cuarta, que se refiere al conocimiento que autoridades y particulares tengan o puedan tener respecto de la persona que habite en el lote de que se trate.

En las poblaciones y aún en la periferia de la Ciudad de México, se transmite de padres a hijos por generaciones y sólo en caso de extrema urgencia o necesidad lo venden a un tercero. La transmisión del predio es en cuanto a su posesión porque continúa inscrito en la mayoría de las ocasiones a nombre del abuelo o bisabuelo, las causas entre otras, pueden ser: falta de recursos económicos, la tradición familiar, porque se considera que de esta forma la familia continúa unida, etc.

El hecho de que este solar se encuentre dentro del comercio pone de manifiesto su negociabilidad para ser base de múltiples transmisiones civiles o comerciales que dejan ingresos económicos a quien lo posee.

El aspecto particular del solar nos remite a las características peculiares que le son propias, por lo que no entraremos a su estudio.

FORMA DE ADQUIRIRLO.

Adquirir significa hacer propio un derecho o una cosa que no nos pertenece de acuerdo a las normas relativas del derecho de propiedad. Pudiera ser por ocupación, que es la aprehensión de la cosa que no tiene dueño o cuyo dueño lo ignora. Planiol y Ripert lo estiman como un modo de adquirir las co-

sas que no pertenecen a nadie, mediante la toma de posesión - realizada con intención de hacerse propietario de ellas. La- accesión y la prescripción positiva, la venta, donación, sucesión, mortos causa, cesión de derechos, permuta, etc. (81)

Como hemos visto, la forma de adquirir la propiedad es por contrato generalmente, y de los más conocidos y usuales - es la compra-venta, a la que nos referimos basándonos en la - Ley. Nuestro Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 2248 dispone: "Habrá compra-venta cuando uno de los -- contratantes se obliga a transmitir la propiedad de una cosa- o de un derecho y el otro a su vez, se obliga a pagar por - - ellos un precio cierto y en dinero.

(81). Pina, Rafael de.- Opus Cit.- Pág. 89.

3.- PRESCRIPCION NEGATIVA.

No abundaremos en este tema porque no queremos meter-- nos de lleno a la materia de Derecho Civil, sino tratarla en- forma superficial a manera de hacer ilustrativa esta exposi-- ción.

La prescripción negativa, también es una institución - regulada por nuestro Código Civil y que la define en sus artículos 1158 y 1159, en donde se manifiesta que la prescripción negativa se verificará por el sólo transcurso del tiempo fijado por la ley.

El artículo 1159, ya antes invocado del Código Civil - vigente para el D.F. manifiesta que fuera de los casos de excepción se necesita el lapso de 10 años, contados desde que - una obligación pudo exigirse para que se extinga el derecho - de pedir su cumplimiento.

PRESCRIPCION NEGATIVA.- Es la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, tal y como lo manifiesta el artículo 1136 del Código Civil para el D.F.

La prescripción negativa aprovecha a todos, aún a los- que por sí mismos no puedan obligarse tal y como lo manifiesta el artículo 1140 del Código Civil para el D.F.

En general diremos que "prescripción" es un medio de - adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el -- transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley, tal y como lo establece el artículo 1135 del- Código Civil para el D.F.

4.- POSESION PACIFICA, CONTINUA, PUBLICA Y DE BUENA FE.

Los orígenes de la palabra posesión, derivan de possiedere, vocablo formado de : sedere-sentarse, y por prefijo de-refuerzo; por lo mismo posesión significa: hallarse establecido.

Otra versión señala que posesión se origina en el vocablo "posee" que significa poder, con lo cual se significa unseñorío.

La posesión, en el sentido de derecho de posesión es - considerado como un derecho provisional sobre una cosa, a diferencia de la propiedad y otros derechos, reales que son significativos. (76)

CONCEPTO ROMANO DE POSESION.

Los clásicos consideraban que la diferencia entre propiedad y posesión era fundamental; Ulpiano manifestó "Nihil - comune habiet propietros cum possessiones, lo cual quiere decir: "no hay común entre propiedad y posesión".

La palabra posesión tiene relación etimológica con laraíz de sedere que significa: sentarse.

En sus orígenes el derecho romano permitía la posesión no sólo de bienes corporales como la servidumbre.

A fines de la República imperó lex scribiana limitó la

(76). Wolf.- "Derecho de Cosas, Tratado de Derecho Civil".- - Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor.- 3a. Edición.- México 1979.- Pág.

posesión, error corregido pronto por el pretor, con la introducción de Cuasi possessio para bienes no corporales.

Justiniano extendió también el concepto de possessio a los meros derechos.

El propietario muchas veces, es al mismo tiempo poseedor y si no lo es tiene la facultad de reclamar la posesión - mediante la reivindicatio o la actio publiciana, puesto que - la propiedad implica el jus possidenti, pero por otra parte,- muchos poseedores no son propietarios. No tienen más que el- uis possessionis, es decir, gozan únicamente de los privile-- gios jurídicos que les otorga el derecho de poseer.

La mejor forma de posesión es de buena fé, en este caso el poseedor tiene el corpus y cree sincera, aunque quizá - erróneamente, que tiene el derecho de propieda sobre el objeto que posee; implica las siguientes consecuencias jurídicas:

a) Mediante el solo transcurso del tiempo, por medio - de la prescripción (usucapio, prascriptio longitemporis), el- poseedor se convierte en propietario. Esta forma de posesión se llamaba también possessio ad usucapionem, o sea, una posesión que servía para la usucapio.

b) El poseedor se hace propietario de los frutos del - objeto poseído.

c) El poseedor en caso de tener que entregar el objeto a su verdadero propietario, tiene el derecho de recuperar los gastos necesarios y útiles hechos en beneficio del objeto y - puede retenerlo hasta que se le paguen estos gastos.

...

d) El poseedor goza de la protección posesoria, mediante interdictos; en caso de pleitos sobre la situación jurídica del objeto en cuestión, tendrá el poseedor el papel favorable de ser el demandado; esto es, ya que en igualdad de circunstancias se debe preferir al poseedor, de manera que, si en proceso reivindicatorioo publiciano, ni el actos, ni el poseedor demandado aportan pruebas que acrediten su derecho de propiedad.

Existen dos principales teoría, denominadas la subjetividad definida por Federico Carlos Savigny y la objetivista definida por Rodolfo Von Ihering.

La teoría de Savigny se le denomina clásica, y se compone de 2 elementos:

a) El corpus: Que era el conjunto de hechos o actos materiales de uso, goce o transformación que una persona ejerce y realiza sobre una cosa.

No interesa que no sea el propietario de la cosa, sino que basta con que la tenga y realice respecto de ella los actos que implica el ejercicio del contenido del derecho de propiedad.

Sólo da la persona que detenta la cosa una situación que recibe el nombre de tenencia, que es la base de la posesión, pero ella por sí sola no implica la posesión.

b) Animus: Este elemento es el rey de la posesión, es un elemento psicológico, que consiste en el ejercicio de los actos materiales de detentación de la cosa con la intención de conducirse como propietario a título de dominio. Este ani

mus se le designa en esta teoría "Animus Domini" "Animus Rem-Sibi Hahendi", es el elemento determinante, creador, soberano de la posesión.

En sentido opuesto, el animus domini se tiene el llamado el animus detinendi, es el que tiene una persona cuando tiene una cosa ajena no para ella misma, sino en nombre de otra. A esta persona que retiene la cosa en nombre de otra se le designa con el nombre de Precario.

Es decir, que cuando alguna persona deriva su poder sobre una cosa, de un título incompatible con la idea de propiedad no hay posesión sino detentación, ya que entonces queda comprobado que falta el animus domini.

Savigny señala la máxima que dice: "nemi licet mutare possessio causa", o sea, que nadie le es lícito mudar o cambiar la causa de su posesión a su solo arbitrio.

El animus domini, por ser subjetivo se presume, salvo prueba en contrario.

El animus domini siempre es "nuestro", en tanto que el corpus puede ser "nostrum a alinea", esto es, que no se precisa que el corpus siempre lo tenga el poseedor en forma directa.

Hay una excepción al principio de que el animus siempre debe ser nostrum y se presenta en el caso de las personas que ejercen potestad y por lo mismo, detentan los bienes de los sujetos a dicha potestad.

El animus se debe tener todo el tiempo, esto es, el animus domini debe durar todo el tiempo que dure la posesión.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

En cambio el corpus no es necesario que se tenga todo el tiempo, no es indispensable que en todo momento y durante todo el tiempo que dure la posesión, se estén realizando los actos de aprovechamiento de las cosas que se posee; es suficiente con-verificar estos actos de aprovechamiento cada vez que sea indispensable.

Según la tesis de Savigny, la posesión se pider por -- falta de uno o ambos elementos que la integran, esto es:

1.- Si se deja de tener el animus.
2.- Si se deja de tener el corpus.
3.- Si se deja de tener el animus y el corpus.
4.- Si se pierde jurídicamente la cosa.

La tesis de Rodolfo Von Ihering.- Considera que la tesis de Savigny es falsa, pues si bien es cierto que la voluntad del poseedor sí tiene la intervención en la materia posesoria, esa voluntad no tiene el carácter preponderante que se le asigna a la tesis subjetivista; es decir, niega que el animus sea un elemento de la posesión.

La volunta existe como un elemento de la posesión, pero que va implícita en el corpus. Así el que realiza acto de disfrute de una cosa es porque tiene el corpus, pero ese corpus supone ya no necesariamente la voluntad, de poseer. Habrá posesión en todo caso en que se ejerza un poder de hecho, y - no hay una norma de derecho que prive a ese poder de hecho de la calidad de la posesión.

Por lo tanto, para él detentación y posesión so idénticas; mientras el legislador no quite por disposición expresa, la protección posesoria a determinadas categorías de poseedores que se ven rebajadas al rango de meros detentadores.

No se necesita de ley para decir cuándo el poder de hecho es posesión, sino que sólo se necesita para determinar, - cuándo el poder de hecho se ejerza, no es posesión.

No basta la relación física entre una persona y una cosa, toda tenencia en forma que indique un interés propio es - posesión.

El legislador queda en libertad de determinar los casos en que falta generalmente ese interés propio y entonces - deben negarse los efectos jurídicos de la posesión. Por lo - tanto Ihering llega a las siguientes conclusiones:

a) Puesto que el corpus lleva implícito el animus, toda detentación aunque sea por otro, comprende ambos elementos, o lo que es igual, toda detentación es posesión.

b) Solamente por excepción, es decir, cuando la ley lo determinó, se puede privar el detentador de la protección posesoria.

c) Al demandante en materia de posesión le basta probar el corpus y a su contradictor le basta probar en su caso que aquella detentación ha sido privada por la ley de la protección de los interdictos.

Por lo consiguiente, Savigny da una base estrecha, para que el legislador la amplíe en casos determinados.

Ihering por lo contrario, coloca a la posesión sobre - la base amplia de la detentación, permitiendo que algunos detentadores sean excluídos de las ventajas de la posesión.

...

Actualmente el tema de la posesión es controvertido. - Esta circunstancia ha sido señalada por diferentes tratadis-- tas, habiéndose escrito que la doctrina referente a la pose-- sión es una de las más difíciles de explicar teóricamente.

En nuestro país imperan las tesis sustentadas por Sa-- vigny e Ihering, tratadas en las hojas anteriores; por lo tan- to, pasamos a dar otros puntos de vista no considerados por - nuestra legislación, sino sólo doctrinariamente.

Reconoce como evidente la existencia del corpus y el - animus, pero entendidas de una manera personal.

A su juicio, el corpus es la manifestación de un víncu lo económico entre el hombre y la cosa. Lo que constituye a- su entender el corpus posesorio en un conjunto de hechos sus- ceptibles de describir una relación permanente de apropiación económica, un vínculo de explotación de la cosa puesta al ser vicio del individuo, entre aquél a quien dichos hechos se re- fieren a la cosa que éstos tienen por objeto.

Para Saleilles lo que constituye el corpus no es un he cho material preciso y determinado, como la aprehensión corpo ral, según decían los glosadores, o bien, la tradición reali- zada ante la cosa, de acuerdo con el criterio de Savigny, - - pues en realidad, no puede señalarse previamente hecho alguno determinado que se encarne a la realización del corpus poseso rio. Añade que en materia de posesión, el corpus es una re- loación de hecho entre el poseedor y la cosa, de tal manera - que no descubre el propietario y que corresponde a lo que se- ría el ejercicio de un verdadero derecho de propiedad.

En cuanto a su concepción, el animus, saleilles se co-

loca en posición análoga a la de Ihering y sostiene que debe- abandonarse definitivamente la teoría del animus domini, en-- tendida como la intención de tener la cosa a título de propie tario, afirmando que la intención consiste simplemente en el- propósito de realizar la apropiación económica de la cosa - - obrando como dueño material de ellas. (77)

De esta definición se aprecia que se trata de señalar- la naturaleza de la posesión, tema en el cual existe una con- fusión enorme, ya que algunos tratadistas lo consideran un he cho, otros lo consideran un derecho.

Planoil y Ripert definen a la posesión como "un estado de hechos que consiste en retener una cosa de modo exclusivo- y en realizar en ella los mismos actos materiales de uso y -- disfrute que si fuera propietario de ella el que realiza"(78)

Rojina Villegas dice que posesión es: una relación o- estado de hechos que confiere a una persona el poder exclusi vo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de - - aprovechamiento y animus domini o como consecuencia de un de recho real o personal o sin derecho alguno. (79)

Existe una posición ecléctica que señala que la pose- sión es la facultad de goce en nombre propio de una cosa o - derecho legítimado, por una situación del hecho que estable- ce una presunción legal favorable al que ejerce.

(77). Saleilles, Raymundo.- "La Posesión" Traducción de Nava- rro Palencia. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. 2a. Edición.- México 1980.- Pág. 350.
(78). Planoil y Ripert.- "Tratado práctico de Derecho Civil - Mexicano.- Tomo III. Vol. II.- Pág. 188.
(79). Rogina Villegas Rafael.- "Derecho Civil Mexicano.- Edit. Porrúa, S.A.- 3a. Edición.- México 1983.- Tomo III. Vol. II.- Pág. 188.

La posesión en derecho común en los primeros 2 Códigos Civil vigente, predominó la teoría de Savigny, el actual se - inspira en la teoría objetiva de Ihering.

Según el criterio de la comisión redactora del Código- Civil vigente, la posesión es la consagración que el derecho- hace de una situación, siendo innecesaria desde el punto de - vista meramente individualista averiguar lo que quiere y pien sa el beneficiario de esa situación de hecho, sino de qué modo afecta a la colectividad a la que aquél portenece como - - miembro.

La comisión redactora estudió la posesión independizándola del derecho de propiedad y de cualquier otro acto jurídico que le sirviera de título. Por eso estableción que la posesión no era más que la manifestación del derecho de propiedad, el poseedor gozaba de los derechos del propietario, y -- que cuando la posesión se adquiría del dueño, en virtud de un acto jurídico que transmitiera el poder de hecho sobre una cosa, el poseedor tenía los derechos que le confería el título- constitutivo de la posesión, y ésta se regla por las disposiciones legales que reglamentaban el acto jurídico que le dió nacimiento, ya fuera usufructo, arrendamiento, prenda, etc. - Pero independientemente de esas posesiones se reglamenta la - posesión sin título, es decir, el poder de hecho que se ad- - quiere sobre una cosa independientemente de toda autorización de su dueño. Esa posesión fue garantizada cuando el poseedor hacía producir la cosa poseída, pues el beneficio que con esta recibe la colectividad, amerita que se reconozca esa posesión como capaz de producir efectos jurídicos.

Cabe señalar sobre este tema, que para el Código Civil vigente, el poder de hecho y la tenencia caracterizan la pose

sión (artículo 790), pero si el poder de hecho se ejerce en - virtud de una situación de dependencia, esta circunstania quita la tenencia los efectos jurídicos de la posesión. (Artículo 793).

El Código distingue la posesión originaria (animus dominini)mini) de la derivada (possessio sine animo) (artículo -- 791), y que sólo el poseedor

LA POSESION EN MATERIA AGRARIA.

Actualmente nos rige la Ley Federal de Reforma Agraria, adoptada con miras netamente políticas, en deslumbrante golpe- aparentemente jurídico, sin la debida consulta y meditación,- sin una reflexión adecuada al problema que trata de resolver.

El Lic. Caso señala: "Nuestras leyes agrarias deben -- atender el reparto de la tierra a los hombres, el de los hombres en toda la extensión de la patria y aún más allá, el crédito rural, la infraestructura, la adecuada organización y la educación rural". (80)

Un núcleo de población puede estar capacitado para solicitar tierras y aguas. En cuanto las obtiene, surge de suseno el núcleo de población ejidal. La ley a veces confunde- ambos conceptos.

El artículo 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria a- la que nos vamos a referir, nos señala como origen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva y de la propiedad la resolución presidencial que le sirve de título. Esto- tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obsta

culicen en la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial, porque si el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento en que firme la resolución definitiva que se las dota el Presidente de la República, resulta inútil que los afectados quieran retardar la diligencia de ejecución por procesos legales, pues cuanto hagan en dichas tierras ya serán actos realizados en un predio ajeno.

LA POSESION PROVISIONAL, VIRTUAL Y DEFINITIVA.

La Posesión Provisional.- Se inicia con la presentación de la correspondiente solicitud ante el Gobernador del Estado, o sea, posesión provisional, es la entrega material de la tierra con que fueron favorecidos el núcleo solicitando al dictarse el mandamiento del ejecutivo local y con él se pone fin a la primera instancia.

La primera ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional fue la Ley de Ejidos de 1920, la cual sólo se refería a dotaciones definitivas, o sea que no era posible entregar las posesiones de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los Estados, mientras tanto, los propietarios afectados eran considerados como depositarios judiciales de las tierras con todo lo contenido en la superficie.

Como esta Ley no resolvía con urgencia el problema, ya que los trámites eran dilatados y difíciles, se reformaron en esa época siendo el Presidente de la República el General Alvaro Obregón, varias disposiciones para agilizar los trámites, con la intervención del Gobernador del Estado a quien le co--

rrespondía dictar la resolución provisional respectiva dentro del improrrogable término de 1 mes. Los comités particulares ejecutivos eran los encargados de dar la posesión provisional decretada dentro del término de 30 días.

La Posesión Virtual: Entendiendo en derecho agrario lo que se dá al núcleo de población no en forma formal ni definitiva y sin seguir en ella las formalidades exigidas por la -- Ley. Esta nació y se desarrolló y se dá durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas. Esta sigue vigente, pero es con fines de carácter político pues en las giras que llevan a cabo los Presidentes hacen entrega en forma simbólica de tie- - rras que en muchas ocasisones nunca reciben a pesar de innumerables gestiones en que gastan tiempo y dinero con campesinos que en ocasiones no tienen. Como muchas, este tipo de resoluciones presidenciales es donde se cometen errores técnicos, - en donde en una misma superficie se han resulto 2 ó más expedientes existiendo ejidos empalmados o en que los linderos de los ejidos se encuentran confundidos, ocasionando de tal forma conflictos y tensión entre los beneficiarios de nuestro reforma Agraria.

La posesión material o sea la posesión de tierras al - núcleo de población ejidal es como consecuencia de la resolución presidencial correspondiente.

En las posesiones virtuales no existe la ejecución delas resoluciones agrarias y al no existir éstas, de manera alguna puede haber posesión del ejido al pueblo beneficiado por lo que afirmamos y sostenemos que para que haya posesión material debe haber ejecución de la resolución agraria correspondiente.

La posesión Definitiva: Es aquélla que se lleva a cabo

en una forma material y definitiva, como consecuencia de una- resolución presidencial. Se puede decir que con ello casi -- culmina la segunda instancia del procedimiento , pues sólo -- faltará que la Dirección General de Tierras y Aguas emita opinión legal al respecto y que el cuerpo consultivo agrario lo- apruebe.

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA POSESION CIVIL Y LA AGRARIA.

SUS CARACTERISTICAS:

La posesión en materia agraria se encuentra definida - ampliamente en el artículo 552 de la Ley Federal de Reforma - Agraria.

Dicha posesión requiere llenar los siguientes requisitos:

- Estar detentándolo en nombre propio y a título de dominio en un término no menor de 5 años anteriores a la fecha- de publicación de la solicitud del procedimiento agrario co-- rrespondiente.

Esta detentación debe ser personalísima por aquel que- la hizo valer, es decir, que la posesión sólo se dá en caso - de que la explote personalmente la persona que hace valer sus derechos posesorios.

Este tema lo hemos tratado anteriormente, por lo que - sólo haremos mención de las características esenciales que se requieren para concederse la posesión en materia agraria. En lo que se refiere a la posesión en materia civil, este es un- poder de hecho que se adquiere sobre una cosa independiente - de toda autorización de su dueño, ésta se autoriza cuando el-

poseedor hace producir la cosa poseída. Este tipo de pose- - sión se conoce con el nombre de útil.

Por lo tanto, de acuerdo al artículo 791 de Código Civil, la posesión se dá cuando en virtud de un acto jurídico,- el propietario entrega a otro una cosa concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder.

Para el derecho civil la posesión da al que la tiene,- la presunción de propietario para cualquier acto jurídico.

SUS SIMILITUDES:

La figura jurídica que señala el artículo 252 de la -- Ley Federal de Reforma Agraria es similar a la figura jurídica que en materia civil se le denomina prescripción adquisitiva, positiva o usucapión, que es la manera de adquirir el derecho de propiedad, mediante la posesión de la cosa en que recae, en una forma pacífica y pública y a título de dueño, por todo el tiempo que determine la Ley.

SUS DIFERENCIAS:

Como se puede apreciar de lo señalado anteriormente, - la posesión en materia civil puede ser adquirida por la persona que va a disfrutarla, por su representante legal, por su - mandatario e incluso por un tercero sin mandato alguno. Esta puede ser ejercida por varias sobre una misma cosa indivisa.

La titularidad de un predio es propia del núcleo de población en conjunto mientras que sólo se otorga al ejidatario el uso de la unidad dotada.

Prosiguiendo, diremos que la posesión en materia civil

dá al que tiene la presunción de propietario, mientras que en materia agraria la posesión se dá a título personal, no se le considera propietario hasta que se lleve a cabo el procedi- - miento agrario respectivo o titularidad del predio, es propia, es núcleo uso y disfrute del ejidatario.

POSESION PACIFICA, CONTINUA, PUBLICA Y DE MALA FE.

En cuanto al poseedor de mala fé, de acuerdo al dere-- cho romano, éste no se convertía en propietario por la pres-- cripción. Debe devolver todos los frutos percepti et neglec- ti y desde Justiniano, sólo puede reclamar el reembolso de -- los gastos estrictamente necesarios que hubiera hecho para la conservación de la cosa.

Para los demás gastos, recibe un ius tollendi, el dere cho de retirar las mejoras si tal retiro puede hacerse sin da ñar el objeto y le produce realmente alguna ventaja.

Por otra parte, la protección posesoria extiende sus - beneficios inclusive al poseedor de mala fé, a condición de - que éste no utilice los interdictos posesorios contra la per- sona del cual hubiera obtenido la posesión por violencia clan destinamente o por ruego, contra cualquiera otra persona, los interdictos posesorios protegían al poseedor de mala fé tan - eficazmente como al de buena fé. De ahí que la posesión de - mala fé se califica también como la possessio ad interdicta - (posesión que sólo sirve para obtener la posesión interdic- - tal).

Existía también la possessio sine animo.- Era fijada - limitativamente por el derecho; cuando era conveniente otor-- gar un detentador la posibilidad recurrir a la protección in-

terdictal, sin que tuviera que pedir para esto la colaboración de la persona a quien debiera su poder sobre el objeto en cuestión.

Esta clase de poseedores no son beneficiados por la usucapión; tampoco tienen derecho a los frutos, salvo en las cosas que se derivara ese derecho de otro título, distinto de la posesión; pueden recuperar los gastos hechos por la conservación de la cosa poseída. Como última categoría, se encuentran los meros detentadores que no tienen siquiera la protección interdictal, a éstos se les denomina la possessio naturales.

La existencia de estas diversas ramas de la posesión hacía posible que en ocasiones dos personas distintas tuvieran, ambas, la posesión sobre una misma cosa.

Se adquiere la posesión por medio de sus 2 elementos.- La adquisición del poder físico se hace originalmente por contacto personal, pero con el momento se espiritualiza este requisito.

Se aprobaba que esclavos o filiufamilias adquirieran el corpus para su paterfamilias e inclusive que una persona libre, en representación de la persona que quería obtener la posesión, adquiriera el poder físico sobre el objeto, pero el representante debía obras por mandato expreso.

En cuanto al segundo elemento, para que éste se adquiera, el poseedor debía ser jurídicamente capaz de ter un animus possidendi.

Para el animus possidendi no basta la mera capacidad

sino que debía también saber que tenía el poder físico sobre una cosa.

Desde luego, el objeto debe estar en el comercio y tener individualidad.

La posesión se perdía por la pérdida de uno de sus elementos; a fortiori se perdía la posesión por pérdida de ambos elementos. Del mismo modo que alguien puede adquirir la posesión por una representante, también puede perderla por culpa de otra persona.

El poseedor podía conservar el corpus a través de otro detentador o poseedor.

La posesión en el derecho romano al ser considerado como un hecho, gozaba de una protección por medio de interdictos.

Estos interdictos eran órdenes giradas a un ciudadano por el magistrado, generalmente el pretor, a petición de otro ciudadano, sin que el magistrado investigue la veracidad de lo manifestado por el solicitante y sin que se citara a la parte contra quien se dirigía el interdicto.

El interdicto sólo se refería a órdenes condicionadas. El que recibía un interdicto sólo tenía que obedecerlo, si la condición con que comenzaba correspondía a la verdad.

En caso de que obedeciera, allí terminaba el problema. En caso contrario, se iniciaba un verdadero juicio para determinar si la desobediencia era justificada o no. Si la condición no correspondía a la realidad, el solicitante debía gene

ralmente una especie de multa privada a la persona que recibía el interdicto, en caso de que la condición si correspondiera a la realidad, pero el que lo recibía desobedecía y tenía que pagarse esa multa al solicitantes.

Resumiendo y para los efectos de este estudio, diremos que la posesión era concebida por los juristas romanos como una imagen dominu (imagen de dominio), es decir, era un señorío concebido como una relación de hecho independientemente del derecho.

Por último diré y en relación al Código Civil vigente y en relación a la posesión de bienes inmuebles se prescriben de la siguiente manera:

I.- En 5 años, cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fé, pacífica, contínua y públicamente.

II.- En 5 años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión.

III.- En 10 años, cuando se poseen de mala fé, si la posesión es de concepto de propietario, pacífica, contínua y pública.

El artículo 52 de la Ley Federal Agraria señala que son imprescriptibles las propiedades agrarias.

***

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTOS LEGALES Y JURIDICOS QUE SE DEBEN SEGUIR ANTE LAS INSTITUCIONES PUBLICAS PARA REGULARIZAR LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO

1.- JUICIOS PRESCRIPTIVOS ANTE LOS JUZGADOS CIVILES DE PRIMERA INSTANCIA.

Señañar que el Código Civil vigente regula la prescripción en el Libro Segundo "De los bienes", Título Séptimo, la prescripción en el artículo 1135 en el que se enuncia el concepto genérico de esta figura jurídica, misma que ya expuse con antelación en el Capítulo III, Tema 3, de este trabajo de tesis en donde manifesté los siguientes:

"PRESCRIPCION". Es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley.

También el capítulo ya mencionado anteriormente de este trabajo, señalé las nociones jurídicas de las dos especies de la prescripción, misma que se precisa en el artículo 1136: "La adquisición de bienes en virtud de la posesión se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigir su cumplimiento se llama prescripción negativa".

Los artículos precitados, así como los que señalo a continuación están debidamente ordenados y distribuidos en seis capítulos, mismos que están relacionados en forma especial, con las dos especies de la prescripción antes señalada, dichos capítulos son los siguientes:

CAPITULO I.- "DISPOSIONES GENERALES".

CAPITULO II.- "DE LA PRESCRIPCION POSITIVA".
CAPITULO III.- "DE LA PRESCRIPCION NEGATIVA".
CAPITULO IV.- "DE LA SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION".
CAPITULO V.- " DE LA INTERRUPCION DE LA PRESCRIP- -- CION".
CAPITULO VI.- "DE LA MANERA DE CONTAR EL TIEMPO PARA- LA PRESCRIPCION".

Debo señalar que el legislador de 1928 reprodujo el -- sistema de la prescripción del Código Civil de 1884, con algunos cambios de orden secundario, por ello el sistema francés- desarrollado en el proyecto de García Goyena está vigente en- el D.F. y territorios federales.

Por lo tanto, la prescripción positiva y prescripción- negativa como ya lo manifesté con anterioridad en este trabajo de tesis son:

I.- La inactividad del titular del derecho subjetivo - patrimonial al omitir hacerlo valer dentro del tiempo señalado en la Ley en un proceso judicial son condiciones para que- se produzca la prescripción.

II.- La declaración del poseedor o del deudor haciendo valer la prescripción de un proceso judicial, como acción o - excepción constituye la condición esencial para que se actualice la prescripción en la sentencia.

III.- Modificación de la esfera patrimonial, tanto del propietario o acreedor, como del poseedor o deudor, al actualizarse la prescripción.

Sin embargo, estas especies de la prescripción difie--

ren en lo siguiente:

1.- En la prescripción positiva no es suficiente la -- inactividad del propietario para que ésta se reproduzca; además, se requiere que un tercero tenga la posesión del bien a título de dueño en forma contínua, pacífica y públicamente durante el tiempo señalado por la ley, mismo que varía en cuanto que exista la buena o mala fé, para que el poseedor se convierta en propietario, y en la prescripción negativa, en cambio, basta la inactividad del acreedor durante el lapso determinado en la ley para que la prescripción se perfeccione y - el deudor la haga valer.

2.- La prescripción positiva sólamente tiene aplica- - ción en los derechos reales, la prescripción negativa, en cambio, tiene aplicación, tanto en aquellos como en los derechos personales patrimoniales.

3.- Ambas especies de la prescripción al actualizarse- producen efectos jurídicos diversos como son:

a) La prescripción positiva transforma la posesión de- un derecho real; y
b) La prescripción negativa excluye la obligación del- patrimonio del deudor, para los efectos de los bienes de éste no están sujetos al cumplimiento de la- obligación prescrita referida.

2.- INTERVENCION DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

La aplicación de las normas que regulan la Reforma - - Agraria, si bien es cierto que corresponden conforme a las facultades que les conceden sus leyes reglamentarias, a diversas Instituciones Estatales, nos referimos en forma especial al Departamento de Asuntos Agrarios como el instrumento principal el cual el Estado pretende alcanzar sus fines que están encaminados a satisfacer las necesidades colectivas de la vida rural.

La Ley de Secretaría y Departamentos del Estado que entró en vigor el 1o. de Enero de 1959, marcó en su momento un adelanto con respecto a los ordenamientos anteriores y en relación al Departamento de asuntos agrarios le otorgó funciones asignadas en su Artículo 17 que al respecto señala:

Artículo 17.- Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Aplicar los preceptos agrarios del Artículo 27- Constitucional, así como las leyes agrarias y - sus reglamentos;

II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rurales;

III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotar los de tierras y aguas y del fundo legal correspondiente;

IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento- ejidal;

V.- Hacer y tener al corriente el registro agrario- nacional, así como el catastro de las propieda-

des Ejidales, Comunales e inafectables;

VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras comunales y ejidales;

VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

VIII.- Intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que no corresponda a otras entidades u organismos.

IX.- Planear, organizar y promover la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades en la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería;

X.- Estudiar el desarrollo de la industria rural ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra;

XI.- Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y las aguas ejidales y comunales; con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería;

XII._ Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales;

XIII._ Manejar los terrenos baldíos y nacionales;

XIV.- Proyectar los planes generales y concretos de colonización, para realizarlos; promoviendo el mejoramiento de la población rural y, en especial, de la población ejidal excedente, y

XV.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Derivado de la propiedad que se le dió en esa época al

aspecto agrario, el entonces Presidente de la República Lic.- Adolfo López Mateos, en su deseo de impulsar la Reforma Agraria en todos los ámbitos del país, expidió una serie de disposiciones legales encaminadas a la democratización respecto de la tenencia de la tierra y al cumplimiento estricto de las metas de la Revolución Mexicana, siendo lo más importante del - Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios, expedido el 15 de junio de 1960, el cual se publicó en el Diario Oficial del lo. de junio del mismo año, en la que se le - atribuye nuevas funciones, toda vez que el reorganizar la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la dirección General de Terrenos Nacionales y la Dirección General de Promoción Agrícola Ejidal, pasaron a depender del mencionado departamento.

Específicamente, el Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios se integraría por cuatro capítulos y - que en general se referían a lo siguiente:

Capítulo I.- Competencia y Organización.
Capítulo II.- Del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
Capítulo III.- Del Secretario General de Asuntos Agrarios.
Capítulo IV.- Del Secretario General de Colonización.
Capítulo V.- De la Dirección General de Terrenos Nacionales y Baldíos.
Capítulo VI.- De la Dirección del Fomento Agrícola -- Ejidal.

En relación al primer capítulo facultan al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, conforme al Artícul 27 Constitucional, el Código Agrario y el Artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado, Ley Federal de Co-

lonización, Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Democracias y todas las disposiciones legales que con la materia se relacionan; su organización depende de:

1).- Un Jefe
2).- Un Secretario.
3).- Un Secretario General de Colonización, y
4).- Un Oficial Mayor.

El despacho de sus actividades será a través de un - - cuerpo consultivo agrario, el cual contará con las siguientes dependencias:

Dirección General de Asuntos Jurídicos.
Dirección General de Tierras y Aguas.
Dirección General de Derechos Agrarios.
Dirección General de Organización Agraria Ejidal.
Dirección General de Inafectabilidad Agrícola Ganadera.
Dirección General de Inspección, Procuración y Quejas.
Dirección General de Fomento Agrícola Ejidal.
Dirección General de Estadística, Programa y Catastro.
Dirección General de Colonización.
Dirección General de Terrenos Nacionales y Baldíos.
Delegación de Asuntos Agrarios y Colonización.

En cuanto al capítulo III, el artículo 5o. de la Ley Faculta al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a ejercer la dirección técnica, económica y administrativa, como máxima autoridad de dicha dependencia.

El capítulo II, hace referencia al Secretario General de Asuntos Agrarios como encargado de la subdirección y control de las labores técnicas del Departamento, así como el -- responsable en el buen desarrollo de las mismas.

El capítulo IV, es el más interesante porque en su con

tenido integra actividades de diversas entidades cuyo funcionamiento y organización era indpendiente a las labores que venía realizando el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, como ya lo hemos expresado con anterioridad, así al Secretario General de Colonización se le encarga la subdirección y control de las labores técnicas en materia de colonización y Terrenos Nacionales y Demasías, que anteriormente estaban encargados a la Comisión Nacional de Colonización por la Ley Federal de Colonización y demás disposiciones complementarias.

Al pasar la Dirección General de Terrenos Nacionales al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, cambia su estructura y denominación llamado, Departamento General de Terrenos Nacionales y Baldíos, quedando organizada para cumplir con las funciones de determinar deslindar, cuantificar, reivindicar y definir los terrenos baldíos, nacionales y demasías, y elaborar el catálogo y catastro de terrenos Nacionales, Baldíos y Demasías, existentes en el país.

La Dirección de Fomento Agrícola Ejidal, substituyó a la antigua Dirección de Promoción Agrícola y Ganadera y sus funciones iban encaminadas al Fomento, explotación y aprovechamiento de los recursos de los ejidos, comunidades indígenas y nuevos centros de población indígenas y nuevos centros de población agrícola ejidal con miras al mejoramiento económico social de la población campesina.

En este marco de ideas otra de las importantes novedades estructuradas dentro del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, fue la creación de nuevas secciones de trabajo dentro de las Delegaciones tales como:

Tierras y Aguas;
Correspondencia y Archivo;
Organización Agraria Ejidal;
Estadística;
Promoción Agrícola Ejidal;
Contabilidad y Glosa;
Inafectabilidad Agrícola Ganadera;
Terrenos Nacionales y Baldíos;
Colonización.

3.- PRESENCIA DE LAS DEPENDENCIAS DE "CORETT" Y "AURIS", "FONAPO", COMO ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

El único organismo que se encarga a nivel federal de regularizar la tenencia de la tierra donde se encuentran asentamientos urbanos irregulares, es CORETT (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra).

Anterior a la creación de esta comisión, fue creado un Comité, pero debido a las experiencias de que para ser más rápida y efectiva la regularización se tenía que llevar a cabo la expropiación de los terrenos que se vieran afectados por asentamientos humanos irregulares.

Para solucionar las controversias de la tierra, el Gobierno Federal para organizar de alguna manera el incremento demográfico del país y la migración de los habitantes del campo hacia las ciudades, comenzó el programa regularizando las posesiones de avecindados que están al margen de la Ley por conducto de los gobiernos de los estados de la República, proporcionando los servicios públicos y viviendas decorosas; procurando las medidas pertinentes para adelantarse al desarrollo urbano y a impedir los asentamientos ilegales en terrenos sujetos a los regímenes ejidales o comunales que coloca fuera del comercio y los imposibilita para que se realicen desarrollos urbanos de conformidad con la ley. Lográndose mediante expropiación de los terrenos y titulación de lotes a favor de los avecindados por lo que para tal fin se creó el Comité 7- de agosto de 1973, se integró por el entonces Jefe del Departamento y Asuntos Agrarios y Colonización el Director General de INDECO, como Secretario Ejecutivo y por el Director General del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE) como

Tesorero, contando cada miembro con un suplente.

Cabe señalar que actualmente ha desparecido INDECO, en virtud de la creación de nuevos programas de Viviendas y Asentamientos Humanos por lo que se dió por terminada en este sexenio, las funciones que tenían destinados.

PRIMER DECRETO RELATIVO A LA CORETT.

El 6 de noviembre de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación que se transformó el Comité en Comisión, lo que existe actualmente con personalidad jurídica y patrimonio propio y como ente público. (82)

Las causas que motivaron a la creación de esta Comisión fueron: El elevado crecimiento demográfico del país y la constante migración del campo a la ciudad, creando asentamientos humanos irregulares, en zonas urbanas, provocando con ello controversión sobre la tenencia de tierra, posesiones ilegales y viviendas muy deficientes, con bajas condiciones de salud y seguridad.

Para hacer frente a los problemas del crecimiento urbano desordenado, era necesario crear un organismo con los instrumentos legales, humanos y técnicos, destinado a regularizar la tenencia de la tierra y así evitar las ocupaciones ilegales de terrenos ejidales, comunales y particulares, así como también contribuir al mejoramiento de vida de los poseedores de los precios.

Este organismo va a favorecer el crecimiento racional-

(82). Decreto de fecha 6 de noviembre de 1973 por el cual se crea el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).- Pág. 153.

y homogéneo de la zona urbana y contribuirá al bienestar de - los habitantes de terrenos y fraccionamientos debidamente regularizados, por lo que el 8 de noviembre de 1974, el C. Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez, expidió el decreto en el cual quedaba resuelto el problema de la personalidad jurídica de CORETT, faltando únicamente el aspecto económico para el pago de indemnizaciones para garantizar el pago-justo a los ejidatarios y preservar el espíritu de la Ley, - que éstos deben recibir el pago de la indemnización previamente a la ocupación de sus terrenos pues en el pasado a título-de expropiaciones por causa de utilidad pública, habían sido-prácticamente despojados de sus tierras, sin que mediara pago alguno. Sin embargo, en estos casos, ya los terrenos ejidales se encontraban ocupados por particulares y se hacía imperativo realizar la regularización. (83)

Las funciones de la Institución son eminentemente técnicas y sociales las que definen con toda claridad que no es-un organismo de naturaleza económica y lucrativa, sino que -- sus funciones son exclusivamente: Técnias, desde el punto de-vista urbanístico, jurídicas siguiendo el orden legalmente establecido y respetando las jurisdicciones territoriales de - las diferentes entidades federativas, pero principalmente, sociales, con el objeto de favorecer a las mayorías económicamente marginadas del contexto mercantil y del crédito inmobiliario.

Por otra parte, la Comisión es el instrumento legal de la Federación, destinado a regularizar la Tenencia de la Tierra, evitando ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad - ejidal, y comunal y contribuir en general, al mejoramiento de

(83). Félix Barra García.- Ponencia presentada en el 1er. Seminario para el Estudio de la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

las condiciones de vida de los legítimos poseedores de predios con sus familiares.

Posteriormente, y por medio del Decreto Presidencial del 26 de marzo de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril del mismo año, se redefinieron nuevamente los objetivos, de CORETT, y se reestructuró la composición de su órgano supremo a fin de darle participación a distintas entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, en consideración que a la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos, se reservó a ésta la facultad de formular y conducir la política general de Asentamientos Humanos por lo que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, enfrenta la necesidad de coordinarse con la propia Secretaría y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, para determinar en cada caso las superficies que quedaron sujetas a la regularización ya que si ésta es un proceso que afecta el inmediato y futuro crecimiento de los centros de población, la Comisión deberá, por mandato de la Ley General de Asentamientos Humanos, considerar las opiniones que emitan los gobiernos de los Estados y Ayuntamientos respectivos.

Así pues, las atribuciones del organismo quedaron determinadas como sigue:

I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde exista asentamientos humanos irregulares en bienes ejidales o comunales.

II.- Promover ante las autoridades competentes, la incorporación de las áreas regularizadoras al fondo legal de las Ciudades, cuando así proceda.

III.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que reconozca la propiedad de los lotes de los particulares, en virtud de la regularización efectuada.

IV.- Coordinarse con las dependencias y organismos públicos con cuyas finalidades concurran con la Comisión.

V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

El Consejo de Administración, como órgano supremo, se integra por el Secretario de la Reforma Agraria, quien lo presidirá; y por los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda para los Trabajadores y del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Asimismo, la Comisión deberá coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, para delimitar en cada caso, las superficies correspondientes a la Regularización de terrenos de origen comunal o ejidal, y en fin, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, deberá considerar las opiniones de las autoridades estatales y municipales que tengan jurisdicción en los respectivos centros de población en que ejecute sus programas. (84)

(84). Decreto de fecha 26 de marzo de 1979, por el cual se definen los objetivos de CORETT.- Pág. 160.

La Dirección Jurídica es un área de apoyo y operación- de la Institución, o sea de CORETT, que tiene a su cargo básicamente el conocimiento de las diversas cuestiones y asuntos- jurídicos que presenta con motivo de la regularización de la- tenencia de la tierra, y que también se encarga del trámite y elaboración de las escrituras o títulos de propiedad conforme a los cuales CORETT realiza su objetivo en beneficio de los - Asentamiento Humanos Irregulares en ejidos y comunidades agrarias.

Así pues, conoce tanto de las controversias legales y- administrativas en las que el organismo es parte o tiene interés por tratarse de litigios en los que se involucra a terrenos de su patrimonio, tiene a su cargo el análisis de la legislación y de las disposiciones emanadas de las autoridades- competentes que influyen en el procedimiento de regularización, así como las negociaciones de los acuerdos o convenios- que resultan necesarios para complementar el objetivo.

Para llevar a cabo lo anterior, cuenta con 2 subdirecciones y un departamento; la subdirección de lo contencioso,- la de escrituración y el departamento consultivo.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - establece en su apartado relativo a la administración pública paraestatal, artículo 45, que dentro de la administración pública paraestatal serán considerados como Organismos Descentralizados, las Instituciones creadas por disposiciones del - Congreso de la Unión o en su caso, por el Ejecutivo Federal,- con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera -- que sea la forma o estructura legal que adopte.

Esto ubica la personalidad de CORETT como parte el Eje

cutivo Federal apoyada en la disposición que se comenta, sinembargo, los actos que realiza no son actos de autoridad del Gobierno Federal, sino que actúa como un simple particular, complementando instrucciones que le son dictadas por el titular del Ejecutivo a través de un Decreto Presidencial.

Es importante destacar aquí en estas instrucciones que aparecen contenidas en los decretos y por medio de los cuales se transmiten los terrenos a CORETT, no sólo constituyen facultades y disposiciones que puedan ser impuestos contra terceros, aún en contra de su voluntad, sino que a la vez constituyen derechos a favor de éstos últimos, que pueden ser invocados ante los tribunales competentes, por lo que invariablemente CORETT tendrá que apegar sus actividades en dichas disposiciones.

En los decretos expropiatorios relativamente recientes, aparece un resultando tercero en el que se contienen 10 excusas que fijan las reglas generales para la Regularización, tales como: lote, tipo, fijación de precios, etc.

En la Ley Federal de Reforma Agraria está contenida la disposición relativa a la expropiación de bienes ejidales y comunales para la fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevee en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales, mismas que seencuentran contempladas en el artículo 112, fracción VI, apoyo éste para que el Ejecutivo Federal segregue del régimen ejidal aquéllas porciones en las que se hayan formado los asentamientos irregulares.

El artículo 117 de la misma Ley establece que para el-

caso de las expropiaciones de terrenos con asentamientos humanos irregulares, se hagan a favor de CORETT, para que ésta -- realice la regularización, recabando las cantidades suficientes para el pago de la indemnización, los gastos de administración e intereses, debiendo entregar al FIFONAFE (Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal), las utilidades que resulten para que les dé el destino que establece el artículo - 122 de la propia Ley o sea, para entregarle el 20% a los ejidatarios expropiados, todo esto en la medida y plazo en que - se vayan captando los recursos.

A la Dirección Jurídica corresponde la obtención de los- decretos y planos de expropiación con el objetivo de hacer la inscripción de las mismas en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para dar cumplimiento a lo que establecen dichos decretos en su sexto punto resolutivo, y para que sirvan como títulos de propiedad a CORETT para iniciar la regularicación en donde se segregan manzanas, calles, áreas de servicios y posteriormente los lotes a favor de las personas.

No obstante que la Ley Federal de Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes, en su artículo 347 dispone - que la Secretaría de Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes en la práctica, esto no sucede ni ha sucedido- nunca, lo real en el caso de CORETT es que con una copia certificada del Decreto Presidencial y del plano que lo complementa, se hacen las inscripciones en el Registro público de - la Propiedad, actividad ésta que con motivo de la desconcentración quedará a cargo del Delegado Regional, debiendo desde luego informar a la Dirección Jurídica de los avances y resultados de las gestiones para obtener la documentación del Registro.

Compete al Director General la celebración de toda clase de convenios que realice la Comisión con otras entidades,- instituciones o dependencias para la realización de su objetivo, como lo establece la fracción IX del artículo 9o. del Decreto que creó la Institución, habiéndose a la fecha negociado y firmado convenios con Gobiernos Municipales y Estatales, con Secretarías y Departamentos de Estado, con Instituciones-Paraestatales de la Administración Pública Federal, de la Administración Pública Estatal y en ocasiones también la Municipal, con agrupaciones y organismos políticos y sociales, oficiales y de particulares, para lo cual invariablemente la Dirección Jurídica ha hecho un estudio de la legalidad y procedencia de los diversos puntos que componen los acuerdos o convenios.

Como ejemplo se pueden señalar un sinnúmero de convenios que se han firmado con los núcleos ejidales expropiados- en la que se ha negociado un incremento en el pago de su indemnización, la garantía de algunos derechos reclamados por - los ejidatarios, etc. O también, convenios firmados con autoridades locales para preveer una coordinación de actividades, complementación de actividades o modalidades en el procedimiento, necesarias para regularizar algún ejido en específico.

Dada la importancia de esta actividad y la necesidad - de la participación directa del titular, de la concesión en - estos acuerdos, la desconcentración en estos casos, sólo será por lo que se refiere a las negociaciones previas a la firma- del documento, ya que invariablemente deberá enviarse a la Dirección Jurídica un ejemplar del proyecto del convenio o recabarse la autorización de la misma para la aceptación de los - puntos y la firma del documento.

Para aquellos casos en que la regularización no puede iniciarse en virtud de que el decreto expropiatorio aún no se expida y sí en cambio se requiere estabilizar o dar una relativa seguridad a los avecindados, CORETT creó un documento no definitivo denominado constancia de hechos y solicitud de regularización que permita acreditar a los vecinos como tales y sujetar a determinadas normas las ocupaciones de los lotes, habiéndose expedido dicho documento en diversas partes de las entidades federativas con benéficos resultados, puesto que ha dejado tranquilidad social y la certeza de un futuro beneficio y determinadas obligaciones para los vecinos. Este documento incluso en algunas entidades federativas ya se inscribe en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, o se encuentra en proceso por parte de las autoridades administrativas, su inscripción al Registro Público de la Propiedad.

Este documento en sí, contiene una constancia de ocupación expedida por un representante de CORETT, quien constituído con testigos que son generalmente los vecinos, hace constar: la hora y el día en que realiza la inspección, la identificación del terreno, utilizando la nomenclatura existente, o bien, la que ya le diera CORETT si ha elaborado su cartografía, el número del oficio y la fecha en que se solicitó la expropiación de estos terrenos, el nombre del ejido o comunidad, el nombre del titular de la familia asentada, la identificación mediante fotografía y huella digital del interesado, algunos datos generales para identificar al interesado, mismos que posteriormente serán utilizados para la contratación, las personas con las que comparte la ocupación del lote, la forma en que se originó la posesión, la documentación con la que puede acreditar su ocupación, un croquis del terreno que permita no sólo identificarlo por el interesado y CORETT sino por las autoridades locales, administrativas o judiciales y -

por otros particulares que pretendan o quisieran reclamar límites o linderos.

La constancia de hechos también contiene la solicitud del interesado para adquirir cuando se lleve a cabo la regularización y de acuerdo con las políticas y procedimientos que sioga la Institución, el terreno ocupado contiene la aceptación para con los límites fijados y el compromiso de no subdividirlos o modificarlos, también contiene la designación de la persona causa-habiente del interesado que subrogaría de sus derechos y obligaciones para con la Institución regularizadora en caso de que antes de la regularización se produja su fallecimiento.

En las diferentes entidades federativas la escrituración se lleva a cabo llenando diversas formalidades que establecen las leyes locales o los reglamentos dictados por las autoridades administrativas, así tenemos que: en tanto que en Veracruz no es necesario inscribir planos, sino simplemente el Decreto Expropiatorio y posteriormente cada escritura, en Baja California se requiere inscribir el Decreto, llevar los planos a la Dirección de Catastro para su aprobación, elaborar una memoria descriptiva, obtener un acuerdo declarando procedente la regularización por parte del Gobierno del Estado, que los particulares se pongan al corriente de los pagos de sus impuestos y derechos, obtener el certificado de libertad de gravamen, la elaboración de deslinde catastral, etc.

Estos trámites para llenar los requisitos y obtener los elementos en cada entidad y en ocasiones en cada municipio existen incluyendo la obtención de aprobación y registro de la cartografía, se lleva a cabo en la Dirección Jurídica y a partir de la desconcentración será responsabilidad de las

Delegaciones Regionales. De tal suerte, que para efectuarlas el titular de cada Delegación Regional tendrá que avocarse - primero al conocimiento de las formalidades en cada entidad - federativa o municipalidad existentes, debiendo informar pe-- riódicamente como se vayan produciendo las aprobaciones o las inscripciones a la Dirección Jurídica, marcando copias de los informes a la Subdirección de Escrituración para su debido co nocimiento, independientemente de estos informes casuísticos, la Delegación Regional deberá rendir su informe sobre el avan ce a este respecto mensualmente, indicando los motivos por -- los que se retrase la aprobación o la inscripción.

Las memorias descriptivas consisten en la descripción- de cada uno de los lotes que componen el asentamiento y apare cen en la cartografía aprobada, conteniendo la superficie, me didas y colindancias y en algunos casos la clave catastral, - sirven como antecedentes registral para la inscripción de los títulos que expide CORETT.

Para dar certeza al dictado de las memorias descripti- vas, la Dirección Técnica en coordinación con la Jurídica im- plementó una sección especial compuesta por mecanógrafas y pa santes de topografía que dictan y revisan, debiéndose en el - futuro y conforme a las necesidades de cada región implantar- un área similar.

Generalmente las memorias descriptivas van acompañadas de una copia heliográfica de los planos aprobados y requieren para su aceptación por parte de las autoridades locales, de - ir protocolizados en testimonio notarial. Es importante acla rar que como los Notarios hacen memorias descriptivas para - los fraccionamientos obteniendo sumas importantes de honora-- rios y de gastos por lo laborioso del trabajo para ellos, pre

tenden cobrar a CORETT cantidad; sin embargo, el trabajo lo - realiza CORETT, por lo que se puede acordar el pago de una mínima cantidad razonable, según el mínimo de los test. Para - la protocolización y expedición del testimonio, su inscrip- - ción puede estar a cargo de CORETT.

Así pues, en base a lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, 8o. fracción V, 112 fracción VI, 116, 117, 121, 123, 125, 343, 344, - Tercero Transitorio y demás aplicables de la Ley Federal de - Reforma Agraria, corresponde también a la Ley Federal de Reforma A., y a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología,- tramitar la expropiación de terrenos comunales y ejidales por causa de utilidad pública con toda evidencia sea superior a - la utilidad social que genera su explotación actual, desde -- luego pagando la indemnización correspondiente al ejido o comunidad afectada, suma que previamente a la ejecución del decreto expropiatorio, ingresará al Fondo Común del ejido afectado mediante depósito que se efectuará a nombre del ejido en las oficinas de Nacional Financiera, S.N.C. o en la Institución Nacional de Crédito que ella determine, a fin de que el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) aplique esos recursos obligado a ejecutar esos recursos en el término de 1 año, así como los planes de inversiones individuales y colectivos que haya aprobado la Secretaría de la Reforma Agraria, en caso contrario, los ejidatarios colectivamente o en lo individual, podrán retirar en efectivo el importe de la indemnización, artículo 125 del mismo ordenamiento.

Asimismo, el Fideicomiso mencionado, cuidará el exacto cumplimiento del artículo 126 de la Ley antes citada, mismo - que señala que cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el decreto respectivo, o cuando-

transcurridos un término de 5 años no se haya satisfecho el - efecto de la expropiación, el Fideicomiso Fondo Nacional de - Fomento Ejidal podrá demandar la reversión de los bienes conforme a la ley de la materia, de la totalidad o de la parte - de los mismos que no hayan sido destinados para los fines, para lo cual fueron expropiados, sin que puedan reclamarse las- devoluciones de las sumas o bienes que el núcelo afectado haya recibido por concepto de indeminización.

4.- DECRETOS EXPROPIATORIOS POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA A FAVOR DE TERRENOS INVADIDOS POR - PARTICULARES.

El fundamento Constitucional en el cual el Gobierno -- fundamenta su acción regularizadora de la tenencia de la tierra se encuentra consagrado en el artículo 27 Constitucional, y en el artículo 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el cual dice:

Artículo 27 Constitucional.- La propiedad de las tie-- rras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la - - cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de utilidad Pública y mediante indemnización.

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés - público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apro-- piación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones debidas de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asenta--- mientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reserva y destino de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, con-- servación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".

También se encuentra en el mismo artículo ya mencionado

el fundamento Constitucional de la propiedad privada, inmobiliaria como derecho subjetivo público el cual dice: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites de territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

El concepto de propiedad originaria que se emplea en el primer párrafo del artículo 27 Constitucional, equivale en realidad a la idea de dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, consistente en el imperio, autoridad o soberanía, que el Estado como persona política y jurídica ejerce. (85)

El artículo 27 en su tercer párrafo expresa: Que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Sólamente cuando existe un interés público o social se puede imponer modalidades a la propiedad privada y éstas solamente serán impuestas por el Congreso de la Unión.

Sólo el Poder Legislativo Federal puede expedir leyes que impongan modalidades al derecho de la propiedad; sin que existan estas leyes nadie podrá imponer dichas modalidades.

Otra modalidad que impone la Nación sobre la propiedad, son las medidas que se necesitan para ordenar los asentamientos humanos y establecer reservas de tierras a efectos de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y cre

(85). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Opus Cit.- Pág. 29.

cimiento de los centros de población.

El artículo 112 de la Ley Federal de la Reforma Agraria nos señala: "Los bienes ejidales y los comunales sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualadad de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.

II.- La apertura, ampliación o alineamientos de calles; construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte.

III.- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de producción de semillas, postas zootécnicas, y en general, servicios del Estado para la producción.

IV.- Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica.

V.- La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad.

VI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

VII.- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación sujetos a régimen de concesión, y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello.

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

IX.- Las demás previstas por las leyes especiales.

El acto expropiatorio va a consistir, en la supresión - de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien. Sólo se puede efectuar cuando haya un decreto presidencial y que tenga como causa final la utilidad pública.

Para que se lleve a cabo la utilidad pública en una expropiación, tienen que existir 2 elementos:

a).- Que haya una necesidad pública.

b).- Que el bien que se pretenda expropiar pueda producir la satisfacción que se persiguió con la expropiación. Si no tiene estos 2 elementos la expropiación, éste acto sería inconstitucional.

El concepto de utilidad pública comprende la idea de - un interés económico y un interés social.

La declaratoria de utilidad pública no se basa en una- simple declaración de la autoridad competente, sino que ésta- tiene la obligación de demostrar y justificar qué causa opera en cada situación, en relación con lo cual se expida o haya - expedido el decreto correspondiente.

Ninguna causa de utilidad pública puede inventarse, su afirmación debe demostrarse en la realidad, concretamente. En el propio decreto expropiatorio la autoridad que lo expida debe señalar pruebas o estudios que le haya llevado al convencimiento de que en dicha situación concreta, funciona la causa- de utilidad pública que se invoca.

El artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria,- en su capítulo III que señala lo referente a la expropiación- de bienes ejidales, nos indica que las autoridades o instituciones oficiales competentes, según el fin que se busque con- la expropiación, o la persona que tenga algún interés lícito- en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante la Secretaría de la Reforma Agraria, e indicarán en ella:

I.- Los bienes concretos que se proponen como objetivo de la expropiación.

II.- El destino que pretende dárseles.

III.- La causa de utilidad pública que se invoca.

IV.- La indemnización que se proponga, y

V.- Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Artículo 344.- La Secretaría de la Reforma Agraria notificará al Comisariado ejidal del núcleo afectado, por oficio y mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico local de la Entidad y pedirá las opiniones del Gobierno, de la Comisión Mixta de la Entidad donde los bienes se encuentren ubicados y del Banco oficial que opere con el ejido, los que deberán rendirse en un plazo de 30 - días, transcurrido el cual, si no hay respuesta, se considerará que no hay oposición y se proseguirá con los trámites. Al mismo tiempo, mandará practicar los trabajos técnicos informativos y la verificación de los datos consignados en la sociedad y pedirá a la Secretaría de Patrimonio Nacional que realice el avalúo correspondiente. Los trámites a que se refiere - este precepto se concluirán dentro de los 90 días de iniciados.

Artículo 345.- Integrado el expediente con los documen

tos a que se refieren los 2 artículos anteriores, y que con - aquellos otros que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesario recabar, será sometido a consideración del Presiden te de la República para que resuelva en definitiva.

Artículo 346.- El Decreto en que se resuelva sobre la- expropiación será publicado en el Diario Oficial de la Federa ción y en el periódico oficial de la entidad donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropien, y la Se-- cretaría de la Reforma Agraria procederá a ejecutarlo en sus- términos. En la diligencia posesoria se practicará el deslin de de las tierras expropiadas y de las que se hubieren concedido en compensación, en su caso; se pondrá en posesión de -- ellas a quienes deben recibirlas, y se levantará el acta co-- rrespondiente. Antes de dictar la orden de ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fija da sea debidamente cubierta o su pago garantizado en los términos del Decreto Presidencial, así como de que se apliquen - conforme a las disposiciones de esta ley.

Artículo 347.- Una vez satisfechos los extremos del ar tículo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria expedirá los títulos correspondientes en los que se incluirán una cláu sula que contenga las prevenciones del artículo 126. Los títulos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

Por último, cabe hacer mención a lo que se refiere el- artículo 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la - letra dice: "Las expropiaciones de bienes ejidales y comuna-- les que tengan como causa los propósitos a que se refiere la- fracción VI del artículo 112 se harán indistintamente en fa-- vor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del De partamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la re

gularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se dan, en su caso a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para efectuar el fraccionamiento de los lotes urbanizados o la regularización, en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares. Hechas las deducciones por concepto - intereses y gastos de administración, en los términos del artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el artículo-122. (86)

(86). Ley Federal de Reforma Agraria.- Opus Cit.- Pág. 41.

5.- EXPEDICION DE TITULOS DE PROPIEDAD A PARTICULARES.

El artículo 96 de la Ley Federal de Reforma Agraria es claro y contundente cuando nos dice que EL COMPRADOR DE UN SOLAR ADQUIRIRA EL PLENO DOMINIO AL CUBRIR EL TOTAL DEL PRECIO- y esto deberá hacerse en un plazo máximo de 5 años; cuando -- cumplan con todos los requisitos fijados en este capítulo (refiriéndose el dedicado a la zona de Urbanización) se les expedirán los correspondientes títulos de propiedad. Para que el ejidatario o comunero adquiera el pleno dominio sobre uno delos solares en que se encuentra fraccionada la zona de Urbanización, requiere:

I.- Que sea ejidatario o comunero del lugar en que se- haya constituído la zona urbana;

II.- Que lo reciba por sorteo y ampare su posesión con- un certificado de derecho a solar;

III.- Que construya en él su hogar y lo habite;

IV.- Que no lo abandone por más de 2 años consecutivos, durante un laposo de 4.

Cumpliendo con estos requisitos, tendrán derecho a que se les extienda su título de propiedad.

Para que al no ejidatario se le conceda un solar, necesita:

I.- Ser mexicano.

II.- Que celebre contrato de compra venta respecto del- lote que desee adquirir con el núcleo de población ya sea aprobado por la asamblea general de la Se-- cretaría de la Reforma Agraria.

III.- Que se le haya expedido certificado de derecho a - solar.

IV.- Que construya su casa en el lote y lo habite duran

te cuatro años no interrumpidos.

V.- Dedicarse a ocupación útil a la comunidad.

VI.- Que pague el precio fijado en el avalúo para el solar, durante un período que no exceda de 5 años -- contados a partir de la fecha en que se le dió posesión.

Satisfechos estos requisitos, el comprador tendrá derecho a que se le expida el documento que acredite su propiedad plena sobre el lote de que se trate.

Del contenido se desprende protección para no constituir fraccionamientos simulados.

Ha despertado la frase contenida en el artículo 93 de la Ley al decir: "que todo ejidatario tiene derecho a recibir gratuítamente COMO PATRIMONIO DE FAMILIA UN SOLAR", porque supuestamente la intención del legislador fue de proteger a la familia del ejidatario y no la de concederle gratuítamente un patrimonio del que pueda disponer.

En concepto nuestro, y apoyándonos en el artículo 100 de la Ley Federal de Reforma Agraria, esta misma ordena la expedición de títulos de propiedad sin distinción alguna, consideramos que el pleno dominio opera cuando se han satisfecho los requisitos apuntados y se recibe la escritura que ampare la propiedad del predio.

CONSECUENCIAS JURIDICAS.

Hemos manifestado que al encontrarse la población ejidal asentada en la zona de urbanización y estando organizadas las autoridades municipales a ésta pasará el control sobre ca

lles, plazas y demás sitios públicos de su jurisdicción territorial, quedando los solares sujetos a la competencia de las autoridades agrarias (artículo 33 del Reglamento); los efectos que se producen son:

a).- Que las autoridades municipales o locales impongan el cobro de impuestos, proporcionen servicios y cobren derechos conformes a las leyes fiscales, tanto en los poseedores como a los propietarios de los predios adjudicados, llámense ejidatarios, comuneros o avecindados.

b).- Una vez expedidos los títulos de propiedad, que su régimen jurídico se defina, pasando a regularse por las normas del derecho común, entrando al patrimonio privado del beneficio y pudiendo venderse, arrendarse, gravarse, ceder su uso, etc., solamente de aquéllos que no pertenecen a ejidatarios o comuneros, porque los de éstos quedan afectados al régimen de patrimonio de familia, desde el momento en que les son entregados;

c) Que las autoridades agrarias dejen de tener ingerencia con los predios de los no ejidatarios que hayan sido debidamente escriturados.

En realidad, muy a pesar de las prohibiciones contenidas en la ley y su reglamento, se han efectuado y siguen efectuándose en serie; traspasos y cesiones de derechos, antes de tener el título de propiedad, originando una situación social bastante difícil que el Ejecutivo de la Unión ha resuelto en muchos casos creando comisiones para la regularización de la tenencia de la tierra, facultada para expedir escritura correspondiente a quien lo viene poseyendo, previo al pago del precio fijado por el solar.

DEL REGISTRO DE ESTOS SOLARES.

La fracción VII del artículo 4o. del Reglamento para las zonas aludidas ordena: "Las resoluciones presidenciales de constitución de zonas de urbanización y de adjudicación de solares, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y el Organo Oficial de la Entidad Federativa en que esté ubicado el poblado beneficiado, así como inscribirse en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Al respecto el maestro Colín Sánchez, tratadista del Registro Público de la Propiedad y del Comercio afirma: la palabra registro significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa, también ello se alude al libro o libros en que se llevan las anotaciones y en última instancia dondese efectúan y guardan las anotaciones o asientos. (93)

***

(93). COLIN SANCHEZ, GUILLERMO.- "Procedimiento Registral de la Propiedad".- Edit. Porrúa, S. A.- 1a. Edición.- México.

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

1).- El sistema natural de Tenencia de la Tierra. En México es único, porque se presentan tres regímenes de propiedad muy bien definidos y marcados claramente en el artículo 27 Constitucional con respecto a la Ley Reglamentaria: Que es:

A.- La Pequeña Propiedad,

B.- La Propiedad Ejidal,

C.- La Propiedad Comunal,

además se reserva el Estado los terrenos que se encuentran baldiós y nacionales para que a dichos terrenos se les dé el destino que mejor convenga a las necesidades del pueblo y el gobierno; pero cabe señalar que también el destino de dichos predios se especifica muy claramente en la Ley Federal de Reforma Agraria para satisfacer necesidades agrarias de las comunidades campesinas de nuestro país.

2).- Cabe señalar que la Propiedad Ejidal tiene su cimiento en el principio de ser fundamentalmente social y que es el Estado únicamente quien tiene la facultad de entregar la tierra a quienes la trabajan, y a los núcleos de población que carezcan de ella o que no las tengan en cantidades suficientes para cubrir las necesidades de la población campesina, y que además, tengan como objetivo primordial el hacerla fructífera, es decir, hacerla producir y así de esa forma se pueda elevar el nivel de vida de cada uno de los campesinos de nuestra patria.

3).- La propiedad Ejidal sabemos que de acuerto al Art. 52 de la misma Ley es inalienable, imprescriptible, inembargable e instransmisible y que además no puede transformarse en otro tipo de propiedad, sino únicamente mediante un decreto expropiatorio y conforme a las disposi

ciones de la Ley que la regula conforme a derecho y además en términos absolutos se puede afirmar que al salir se dicha tierra del régimen ejidal es seguro de que nose destinará a actividades agropecuarias.

4).- Debo mencionar de que la propiedad Comunal no es otra cosa más que el reconocimiento a la constancia y el esfuerzo al trabajo de cada uno de los campesinos y a laconstante posesión de la tierra que por décadas han tenido los núcleos de población; además con la creación de CORETT, AURIS, FONAPO, se resuelven los problemas por parte del gobierno en invasiones de personas que hayan adquirido la posesión en bienes federales, y todo esto es por la mala urbanización y distribución de toda la población en el territorio nacional, así como también existe un pésimo control por parte del gobierno federal para darle solución a los problemas del país, y esto provoca que aquellas personas que vienen de la provincia busquen su vivienda o asentamiento humano en aquellos terrenos que legalmente no les pertenecen y que además, no les proporciona ninguna seguridad.

5).- El problema de los asentamientos humanos irregulares son los que han dado orígen a un crecimiento de las ciudades más allá de un límite crítico, y a partir del cual han proliferado densos grupos de población marginada física, económica y jurídicamente. La Ley General de Asentamientos Humanos es supuestamente el instrumento jurídico con el cual cuenta nuestro país para planificar y controlar el crecimiento desordenado de los conglomerados humanos, pero principalmente, el de nuestras grandes urbes de nuestro país, dicha Ley establece la participación de todos los Municipios de las entidades federativas y de la federación, con el objeto de que exista la ordenación y regulación de los asentamientos-

Humanos irregulares dentro del territorio nacional. Cabe señalar que la Constitución General de la República postula dicha participación en su artículo

6).- La Irregularidad. Las tierras sin Ley o paracaidismos - son los que consisten en la ocupación de terrenos a título precario, por lo tanto, todo esto da lugar a situaciones que si bien son "irregulares" suceden con bastante regularidad, por lo tanto, se provoca un sentimiento de inseguridad, tanto para los legítimos propietarios - como para los propios invasores del asentamiento humano irregular. Por lo tanto, dicho asentamiento humano es - aquel que está ubicado en terrenos que no pueden ser -- transmitidos libremente entre los particulares porque - no es una propiedad privada; como es el caso de los bienes ejidales y comunales, mismos que por mandato de Ley son imprescriptibles, intransmisibles, inembargables, e inalienables y por lo tanto para poder incorporarse al patrimonio de sus poseedores se requiere de una acción por parte del gobierno federal como es la expropiación a favor de CORETT, AURIS, FONAPO.

7).- Los aspectos jurídicos de la regularización de la tenencia de la tierra en México, es la acción a la respuesta del gobierno federal para resolver el gravísimo problema creado con motivo de los asentamientos humanos irregulares en los ejidos y comunidades aledaños a las grandes ciudades de nuestro país, y por lo que la regularización pretende como objetivo incorporar los predios ya mencionados a un orden jurídico actual y operante y así mismo, se logra una seguridad jurídica respecto a la -- propiedad, originando de esa forma la paz social y política, ya que de esa manera llegan muchos beneficios a - la población de carácter gubernamental, atendiendo de -

esa manera a las necesidades del asentamiento que se -- trate.

8).- Con el objetivo de la regularización de la tenencia de- la tierra a través de los organismos públicos descentra lizados denominados CORETT, AURIS, FONAPO, se revierte- de inmediato con el procedimiento de expropiación de la ejidal en propiedad particular, por consiguiente el Con greso de la Unión fue el que le dió la Ley Agraria, mis mas en las cuales se establecen el de la expropiación - para preveer el caso de la regularización. Consiste en- autorizar a los ya mencionados organismos públicos para que reciban por la vía de expropiación, Bienes Ejidales y comunales, poblados de asentamientos humanos irregula res, estableciendo además una modalidad en el monto y - forma de indemnización al ejido o a la comunidad afecta da.

9).- La prescripción positiva de buena o mala fé dentro del- derecho civil se refleja dentro de las propiedades como son privadas en la cual se puede adquirir por error, en cambio dentro de la posesión, los ejidos o comunidades- solamente se adquieren por anuencia del núcleo ejidal o del ejidatario con derechos agrarios vigentes o por in- vasiones.

10).- Es necesario unificar los sistemas de trabajo del regis tro público de la Propiedad y del Comercio a nivel na-- cional con el fin de que se haga más ágil y rápido el - registro de los planos que correspondan a las superfi-- cies de los terrenos que se van a regularizar, así mis- mo, también se agilice los trámites de las escrituras - correspondientes, así como es necesario que también los

de todo el territorio nacional contribuyan también en - los trabajos de regularización, atendiendo de que den-- tro de su jurisdicción delimiten su fondo legal y de -- esa forma planear el desarrollo del mismo.

***

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

1.- LEMUS GARCIA RAUL "EL DERECHO AGRARIO MEXICANO". EDIT.- LIMUSA, S.A., 2a. EDICION, MEXICO 1973.

2.- LEMUS GARCIA RAUL. "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA". - - EDIT. LIMUSA, S.A., 3a. EDICON, MEXICO 1974.

3.- MENDIETA Y NUNEZ LUCIO. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO". ADIT. EDIT. PORRUA, S.A., 1a. EDICION, - MEXICO 1946.

4.- SILVA HERZOG JESUS. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA - AGRARIA" EDIT. FONDO DE CULTURA ECONOMICA, 3a. EDICION, - MEXICO 1959.

5.- SILVA HERZOG JESUS JR. "ASENTAMIENTOS HUMANOS, URBANISMO Y VIVIENDA EMANADOS DEL PODER PUBLICO". EDIT. PORRUA, S. A., 1a. EDICION, MEXICO 1968.

6.- BURGOA IGNACIO. "EL JUICIO DE AMPARO". EDIT. PORRUA, S.- A. 5a. EDICION. MEXICO 1976.

7.- CHAVEZ PADRON MARTHA. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO", -- EDIT. PORRUA, S.A., 3a. EDICION, MEXICO 1982.

9.- CHAVEZ PADRON MARTHA "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". - - EDIT. PORRUA, S.A. 3a. EDICION, MEXICO 1980.

10.- COLIN SANCHEZ GUILLERMO. "PROCEDIMIENTOS REGISTRALES DE- LA PROPIEDAD". EDIT. PORRUA, S.A. 1a. EDICION, MEXICO -- 1950.

11.- ROJINA VILLEGAS RAFAEL. "DERECHO CIVIL MEXICANO". EDIT.- PORRUA, S.A. 3a. EDICION, TOMO III, VOL. 11. MEXICO, 1983.

12.- WOLF "DERECHO DE COSAS, TRATADOS DE DERECHO CIVIL" EDIT. CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR, 3a. EDICION. MEXICO, 1979.

...

13.- MONTAÑO JORGE. "LOS POBRES DE LA CIUDAD EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS ESPONTANEOS". EDIT. SIGLO XXI. EDITORES, CALEPSA. S.A. 2a. EDICION, MEXICO 1979.

14.- ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA "EUROPEO AMERICANA", EDIT. ESPASA CALPE, S.A. TOMO 25, MADRID 1978, BIBLIOTECA DE LA P.G.R.

LEGISLACION

15.-"CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", EDIT. TRILLAS, 3a. EDICION, MEXICO 1986.

16.- "LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA" REFORMADA, EDIT. PAG. 2a. EDICION, MEXICO 1985.

17.- "LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS". EDIT. PORRUA, S. A., 4a. EDICION, MEXICO 1981.

18.- "DECRETO POR EL CUAL SE DEFINEN LOS OBJETIVOS DE CORETT, EL CUAL SE PUBLICO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, DE FECHA 26 DE MARZO DE 1979.

19.- "DECRETO POR EL CUAL SE CREA EL COMITE PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT), EL CUAL SE PUBLICO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 6 DE NOVIEMBRE DE 1983.

20.- "DECRETO EN EL CUAL SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOCIONES A LA LEY DE REFORMA AGRARIA PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÖN DE FECHA 30 DE DICIEMBRE DE 1983.

21.- "LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES" PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 8 DE ENERO DE 1982, BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO DE LA UNION, MEXICO, D.F.

22.- PERIODICO "EL DIA" PUBLICACION DE FECHA 21 DE MARZO DE 1980. MEXICO, D.F.

23.- "CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL "EDIT. PORRUA, S. A. 56a. EDICION, 1988.

24.- "NUEVO CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL", 3a. EDICION, FEBRERO DE 1988, CASTILLO RUIZ EDITORES, S.A. DE C.V.