

251  
207



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

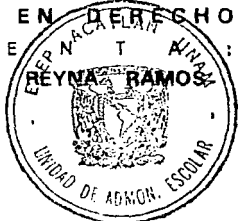
**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"**

**TESIS CCN  
FALLA DE ORIGEN**

**EL CONTROL DE TIERRAS EJIDALES  
Y SU REPARTO EN MEXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A:  
**ARTURO JAVIER REYNA RAMOS**



ACATLAN, EDO. DE MEX.

1994



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A mis padres, CARLOS REYNA MAGAÑA Y ELVIRA RAMOS DE REYNA

Por su abnegada labor en la lucha constante por la superación de sus hijos. Así como el haberme inculcado principios que son estandarte de humildad, superación y motivación.

Gracias.

A mis hermanos,

GERARDO  
MARIO GUILLERMO  
ROCIO  
ARACELI

Con profundo agradecimiento y  
carifio por su ayuda,comprensi3n,  
estimulo, consejos y ejemplos de  
lucha que siempre perduraran en mi  
memoria.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, y muy en especial a mi inolvidable Escuela Nacional de Estudios Profesionales "Acatlan"

Por haberme dado el orgullo de pertenecer a ella, así como brindarme tan valiosos maestros con quienes conte en el transcurso de mi formación profesional.

GRACIAS.

Al Lic. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA.

Con gratitud por su ayuda, en la dirección de la presente investigación, gracias a la cual, tuve la oportunidad de conocerlo como una persona dedicada.

Este trabajo de investigación quise realizarlo porque indiscutiblemente mi formación universitaria va encaminada a brindar la ayuda necesaria a la sociedad.

Podría haber escogido alguna otra materia académica para realizar mi tesis, sin embargo creo que lo indicado en estos momentos es darle la debida atención al principal problema que se le presenta al país: Los rezagos sociales.

Por lo tanto dedico mi tesis.

Al pueblo de México en general y a las regiones afectadas del Estado de Chiapas en particular.

Reflexionemos y démonos cuenta que solo por medio de la unidad podremos tener un país mas desarrollado y no por medio de la violencia, como se dió en el pasado y que solo generó desgracia para muchas personas inocentes.

Recordemos siempre que todas las reformas que se hicieron a nuestra Carta Magna, en especial al artículo 27, fueron hechas para lograr una mayor justicia y libertad del campesino mexicano. Y tendremos que ver que estas lleguen hasta sus últimas consecuencias.

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I. Antecedentes	
a) Reparto de Tierras en el Virreinato.....	3
b) Reparto de Tierras en el México Independiente.....	9
c) Leyes y Reglamentos previos a la Reforma.....	12
CAPITULO II. Los Repartos de Tierra en la Reforma	
a) Ley del 25 de Junio de 1856.....	20
b) Artículo 27 Constitucional de 1857.....	27
c) Leyes que en Materia Agraria afectaron los repartos de Tierra hasta finales del siglo XIX....	33
CAPITULO III. El Derecho Social en México	
a) Ley del 6 de Enero de 1915 y el Gobierno de Venustiano Carranza y los repartos agrarios.....	45
b) Circulares que modificaron el espíritu de la Ley del 6 de Enero de 1915 en materia agraria.....	50
c) De las dotaciones y restituciones a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demas núcleos de población.....	51
d) Los códigos agrarios y el control del reparto de tierras ejidales.....	54



**CAPITULO IV. El control sobre tierras ejidales en los  
Gobiernos Civiles de México.**

a) El departamento de asuntos agrarios y colonización.....	75
b) Ley Federal de la Reforma Agraria y el Registro Agrarios Nacional.....	79
c) La ley agraria y el Registro Agrario Nacional y terrenos baldios y nacionales.....	92
d) Reflexiones en materia agraria y reparto de tierras.....	104
CONCLUSIONES.....	106
BIBLIOGRAFIA.....	108

## INTRODUCCION

El control de la repartición ejidal en México, es uno de los principales desafíos agrarios que ha enfrentado a lo largo de su historia; por eso se ha tratado de solucionar en diferentes épocas por medio de leyes y reglamentos para un mejor control, pero es obvio que se tiene que poner una mayor atención para que se puedan solucionar estos problemas.

La tesis que elaboré, consta de una introducción, y posteriormente divido ésta tesis en cuatro capítulos, tratando de abarcar los momentos más importantes de México, y por último trato de señalar algo de lo más significativo de ésta tesis en sus conclusiones.

En el primer capítulo empiezo investigando lo que sucedió en la época del virreinato pasando después al México independiente, para así llegar a las Leyes y Reglamentos que se presentaron previos a la Reforma.

En el segundo capítulo, el cuál lleva el nombre de Repartos de tierras en la Reforma, me adentro en tres momentos que son sumamente valiosos para el desarrollo del problema agrario, y que son el primero cuando surge la ley del 25 de junio de 1856, el segundo que es cuando se presenta el artículo 27 constitucional de 1857 y el tercero cuando se expiden ciertas leyes que afectaron los repartos de tierras hasta finales del siglo XIX.

En el tercer capítulo que se titula Derecho Social en México y el cuál se complementa con la ley del 6 de enero de 1915 con todo y sus circulares que la modificaron, hasta las dotaciones que se hacen a los núcleos de población más necesitados en ésta época; pasando claro por los momentos en que surgieron los códigos agrarios.

El cuarto y último capítulo que investigo en mi trabajo de tesis, lleva el nombre de Control sobre Tierras Ejidales en los gobiernos civiles en México, por el hecho de que éste control se ejerció desde el departamento de asuntos agrarios y colonización pasando por la Ley Federal de la Reforma Agraria hasta llegar a la Ley Agraria.

**CAPITULO I**  
**ANTECEDENTES**

(A). Reparto de Tierras en el Virreinato.

Para adentrarnos en este punto es importante mencionar que el descubrimiento y la conquista y la población de la nueva España se realizó, en su parte fundamental con fondos particulares. Ya que el Estado Español no tenía un ejercicio regular suficientemente expensando para dedicarlo a la conquista de las indias y, el botín se repartía entre capitanes y soldados en proporción a su categoría y a lo que cada quien hubiese aportado a la expedición haciéndose otro tanto con las tierras y tributos. Estos repartos estaban autorizados por las leyes de partidas.

Es así como al lograrse la conquista de México, se aseguraban la subsistencia de los conquistadores por medio de la repartición de tierras e indígenas con el objeto de que los instruyesen en la religión católica y principalmente para que les ayudara en la explotación de campos que les hubiesen tocado.

Por lo consiguiente los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella se hicieron entre los conquistadores destacando los hechos Hernán Cortés ya que se le asignaron extensos territorios y toda clase de derechos sobre los habitantes de los mismos en pago de sus servicios.

Es importante mencionar que el 18 de junio y 9 de agosto de 1513 Don Fernando V dicta en Valladolid una ley para la distribución y arreglo de la propiedad que rige a los españoles y además nos explica la estructura territorial y agrícola en la época colonial, esta ley decía lo siguiente: por que nuestros vasallos se alisten 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 nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios para que cuiden la labranza y crianza; Y habiendo hecho en ellas su morada y labor y residiendo en aquellos pueblos cuatro años les concedemos facultad para que de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos su voluntad libremente, como cosa propia; así mismo conforme su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y de lo que está ordenado.<sup>(1)</sup>

---

<sup>1</sup> Chávez Padrón Martha. Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.203

Es importante mencionar que los repartos hechos en virtud de esta ley, se les dio el nombre de mercedades, porque para ser válidos eran necesarios que fuesen confirmados por una disposición real que se llamaba merced; los primeros repartos de tierra hechos en virtud de esta ley, fueron simultáneos a la fundación de pueblos españoles de tierras conquistadas.<sup>(1)</sup>

Así tenemos que en esta época se encontraba la propiedad de tipo individual destacando entre ella:

a). Las mercedes.

Eran tierras repartidas a los conquistadores y colonizadores para que sembraran.

Cabe destacar que para saber que extensión debería recibir cada persona, esta era proporcionada de acuerdo a tres razones, ya sea por los servicios que se le prestaba a la corona, ya sea por méritos del solicitante, o ya sea por la calidad de la tierra.<sup>(2)</sup>

b). Las caballerías.

Estas eran medidas de tierra que se les daban en merced a un soldado de caballería, quienes eran los que habían prestado una mayor utilidad en la conquista. Cabe señalar que una caballería es un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo; y que como medida de tierra repartida eran fijadas en un principio por las ordenes de 18 de junio y 9 de agosto de 1513, pero hubo varias ordenanzas aclaratorias como la del virrey Don Antonio de Mendoza en 1536, como la del virrey Don Gastón de Peralta en 1567 y 1580, la del virrey Don Martín Enríquez del 25 de enero de 1574 y 1580, y la del virrey Don Alvaro Manrique en 1589.<sup>(3)</sup>

c). Las peonías.

Eran una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie.

Una peonía era menor que una caballería y para saber aproximadamente su medida el maestro Raúl Lemus nos señala que mide 8 hectáreas y 42 áreas.<sup>(4)</sup>

---

<sup>1</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1962, p.42

<sup>2</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.205

<sup>3</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978,p.p.117-118

<sup>4</sup> Idem. p.119.

d). Las suertes.

Las suertes eran un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación o en simple merced y que tenían una superficie de aproximadamente 11 hectáreas.

e). La confirmación.

Este era el procedimiento mediante el cual el rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de alguien que, o carecía de título sobre ellas, o le habían sido tituladas en forma indebida.

f). La prescripción.

La prescripción era otra forma de poder aumentar la propiedad individual, siendo el término variable para operar la prescripción, ya que iba de 10 a 40 años de acuerdo con la buena o mala fe del poseedor.<sup>(4)</sup>

g). Compra-venta y remates.

Estas consistían en la compra-venta en si, de tierras de la Nueva España pertenecientes al tesoro real y que pasaban a manos de los particulares. Esta institución cobro importancia, cuando cayeron en desuso las mercedes, y los apremios económicos de la corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos.<sup>(5)</sup>

Existían instituciones que comprendían propiedades de tipo individual y propiedades de tipo comunal como eran:

a) La composición.

Esta institución consistía en que una persona ya sea física o moral que se encontraba poseyendo más tierras de las que podía ampararse mediante su título, por el transcurso de 10 años o más podía adquirirlas de la corona, logrando su titulación correspondiente, mediante un pago moderado previa información de testigos que acreditaran la posesión y siempre que no fueren en perjuicio de los indios.

Desde la real institución del 15 de octubre de 1754, el procedimiento se concretizó siendo verbal, ante los ministros subdelegados de las audiencias y nombrándose comisiones para determinar el valor de las tierras.

---

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, Ed.Porrúa, 1970, p.207

Una ordenanza del 4 de diciembre de 1786, señaló los intendentes como autoridades y a la junta superior de hacienda como tribunal de confirmación, revisión y apelación. Una cédula de 3 de marzo de 1798 eximió de confirmación a las composiciones obtenidas ante los intendentes. El decreto real del 13 de marzo de 1811 extendió el beneficio de la ley anteriormente citada en favor de los indios y castas de las provincias de América.<sup>(8)</sup>

b). Las capitulaciones.

Estas consistían en asignarle como pago una cantidad determinada de tierras a una persona por comprometerse a colonizar un pueblo.

Desde Felipe II se dispuso que el término y territorio que se diere por capitulación, se reparta en la siguiente forma: que primero se sacara lo que fuere menester para los solares del pueblo y ejido competente y dehesa en que puedan pasar abundantemente el ganado que han de tener los vecinos y más otro tanto para propio del lugar, el resto del territorio y términos se haga cuatro partes: la una de ellas, que escogiere sea para el que está obligado a hacer el pueblo, y las otras tres se repartan en suertes iguales para los pobladores.<sup>(9)</sup>

c). Las reducciones de indígenas.

Al principio, estos eran los pueblos de fundación, después el consejo de indias, consideró pertinente reducir a los pueblos y los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras privados de todo beneficio corporal y espiritual. Posteriormente se dictan una serie de disposiciones que facilitara su evangelización y se procurará que los indígenas vivieran en concierto y policía.<sup>(10)</sup>

Es así como más tarde se le encarga a los virreyes, presidentes y gobernadores que realicen las reducciones, población y doctrina de los indios.

Las reducciones de indios debían tener igual que los pueblos de españoles, casco legal, ejido, propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas.

---

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.122.

<sup>10</sup> Idem.

Respecto a las tierras de propiedad comunal se distinguían, según las leyes españolas, cuatro clases bien diversas en cuanto a su origen y aplicación: a) el fundo legal, b) el ejido, c) los propios y d) las tierras de repartimiento.

a). El fundo legal.

Era el lugar reservado para caserío del pueblo, era la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercados, templos, rastro, cementerios, corral de consejo, escuela y demás edificios públicos. El fundo legal se rigió en principio por ordenanza de 26 de mayo de 1567, dictada por el marqués de falces, tercer virrey de la nueva España, la cual señaló una mensura de 500 varas de terreno, medidas a los cuatro vientos. Dicho mandamiento fue reformado por real cédula de 4 de junio de 1687, aumentando a 600 varas la medida indicada, contadas desde la iglesia del pueblo hacia los cuatro puntos cardinales, según se ordena en cédula real de 12 de julio de 1695. Es importante mencionar que el nombre de fundo legal no se usó en la legislación colonial, pues dicha expresión aparece por primera vez en una ley de 26 de marzo de 1894.<sup>(11)</sup>

b). El Ejido.

La palabra ejido se deriva del latín, *éxitos*, que significa salida. Don Joaquín Escriche nos señala que el ejido es el campo o tierra que está a la salida del lugar y no se planta ni se labra y que es común para todos los vecinos de la comunidad. Este se crea con carácter comunal e inajenable.<sup>(12)</sup>

Don Felipe II, mandó el 10. de diciembre de 1573, que los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con los de otros españoles.<sup>(13)</sup>

Es importante hacer mención de una figura ligada al ejido llamada dehesa y que era una institución creada también con la naturaleza del ejido y que servía para llevar a pastar al ganado; en los pueblos españoles no había una extensión fija para la dehesa.

<sup>11</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.72

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.210



c). Propios.

Estos eran bienes que pertenecían al ayuntamiento y que le servían al municipio para los gastos de la comuna y atención de los servicios públicos y que se otorgaban a los particulares en arrendamiento.

d). Tierras de común repartimiento.

Las tierras de común repartimiento también se conocieron con el nombre de parcialidades o tierras de comunidad. Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, con la finalidad de que las cultivaran. Estas tierras se constituyeron con las tierras ya repartidas las que se habían dado para la cobranza y el ayuntamiento era su autoridad. Estas tierras las podían perder sus beneficiarios si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de cultivarlas durante tres años consecutivos. Los lotes que quedaban libres se repartían entre las nuevas familias.<sup>(14)</sup>

Con respecto a los pastos, montes y aguas estos 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 recursos naturales.

---

<sup>14</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.123

## (B). Reparto de Tierras en el México Independiente.

El México Independiente se inició el 27 de septiembre de 1821 con la entrada a la Ciudad de México del Ejército Trigarante; pero en materia agraria, la nueva república tenía que enfrentarse a los hechos que le heredó la Colonia: una defectuosa distribución de tierras y de habitantes.

En los lugares poblados el problema agrario se apreciaba observando una propiedad indígena, individual y comunal casi desaparecida y una propiedad siempre creciente en manos del Clero y de los españoles y de sus descendientes.

Durante los primeros años del México Independiente, la propiedad se dividió: en Latifundista, Eclesiástica, e Indígena.

### 1. Latifundista

El latifundio laico individual se inicia con los primeros repartos de tierras entre los soldados conquistadores, hechos mediante las mercedes reales; crece a través de las capitulaciones, confirmaciones, composiciones, compra-venta y remates, instituciones legales que sirvieron a conquistadores y colonizadores para adquirir nuevas tierras y aumentar sus propiedades.<sup>(15)</sup>

Existía una serie de identificaciones entre los hacendados quienes se aliaban a fin de defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de ninguna idea personaje o ley que tendiera a distribuir en forma más justa las tierras.

---

<sup>15</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.153

## 2. Propiedad Eclesiástica

La propiedad eclesiástica era un serio problema en esta época, ya que crecía al parejo que la del latifundismo laico individual, y como consecuencia, mientras más acrecentaba el clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional por el simple hecho de que estos bienes apenas pagaban impuestos, y por que excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse y además por que el clero no cultivaba sus tierras rústicas.<sup>(14)</sup>

Después de realizada la Independencia, el clero se dedicó a conservar su situación de privilegiado absorbente y para ello fue necesario que entrara en pugna, política y económica los intereses eclesiásticos y los gubernamentales; así se explica que cada vez este poder, político y espiritual, sentía amenazados sus bienes terrenales, y apoyara indirectamente a quien le ofrecía mantenerlos en el goce de todas sus prerrogativas y bienes.

La propiedad eclesiástica en el México Independiente se clasificaba en:

- a). Bienes Muebles, que consistían en alhajas, pinturas, esculturas y objetos religiosos, etc.
- b). Capitales, Impuestos sobre Bienes Raíces para Capellanías, (que eran la obligación contraída entre una capilla determinada y una persona por medio de la cual la capilla aceptaba la carga de celebrar un número determinado de misas anuales en favor del alma de quien le designase el fundador de la capellanía, y este, a su vez, gravaba alguna finca o derecho real en favor de la capilla).
- c). Capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos por el alma de sus fundadores, a funciones de los santos y otros objetos conocidos con el nombre de piadosos; todos o casi todos ellos son legados testamentarios influidos a los ricos por el clero en los últimos momentos, como satisfacción de sus pecados o para descanso de su alma.
- d). Bienes destinados al sostenimiento de instituciones religiosas, regulares o monacales (conventos de uno y otro sexo) debidos también a legados testamentarios.
- e). Bienes de Confradías. Las confradías eran asociaciones o comunidades civiles con fines piadosos y benéficos y adictos a algún templo o iglesia. Los confrades destinaban, para fines de la comunidad bienes y capitales que constituyeron con el templo considerables riquezas.

---

<sup>14</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.239

f). También correspondían a la propiedad eclesiástica los edificios de templos, iglesias y monasterios, y los capitales adquiridos por concepto de diezmos, primicias y limosnas.

Según el Maestro Pallares, también le correspondieron al clero los bienes de los colegios, seminarios, hospitales y en general a instrucción y beneficencia pública que casi en su totalidad estaba administrada y dirigida por el clero; ya sea por su fundación de origen eclesiástico, o ya sea porque las donaciones o legados se hacían en el concepto de que los establecimientos a que se dejaban estuviesen bajo el patronato del clero secular o regular.<sup>(17)</sup>

### 3. Propiedad Indígena.

Al realizarse la Independencia, ya casi no existía la propiedad indígena, tanto que hasta las leyes realistas como insurgentes lo reconocían. Las leyes de colonización del México Independiente quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados, sin embargo, estas leyes fueron ineficaces, tanto por que no observaron la peculiar ideología del aborigen arraigado durante siglos, por la encomienda, al lugar de su origen, como porque su secular ignorancia les impedía conocer al acogerse al beneficio de las leyes de colonización. En consecuencia, durante esta época, las leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, pues ni recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

La tierras de comunidades indígenas eran ya pues, las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detentaba, ya que originalmente las parcelas tenían 10 hectáreas aproximadamente, como medida que correspondía a una suerte; en este reparto se observan que las parcelas de una comunidad, dado el crecimiento demográfico apenas si bastaban para los vecinos del pueblo y que ya no se dieron más tierra de propiedad comunal para los pueblos durante esta etapa con las graves consecuencias imaginables para la situación económica de los campesinos indígenas y mestizos.<sup>(18)</sup>

---

<sup>17</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970,p.239

<sup>18</sup> Idem.

(C). Leyes y reglamentos previos a la reforma.

(1). El emperador constitucional de México Agustín de Iturbide expide un decreto del 4 de enero de 1823 y su objeto era estimular la colonización con extranjeros ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país.

El artículo tercero autoriza al gobierno para tratar con empresarios entendiéndose por tales los que trajeran cuando menos doscientas familias. Como compensación se les asignaban tres haciendas y dos labores por cada doscientas familias; en ningún caso se les daría más de nueve haciendas y seis labores cualquiera que fuese el número de familias que introdujeran al país; pero al cabo de veinte años, deberían venderse las dos terceras partes de esta extensión a fin de prevenir, así, el latifundismo.<sup>(16)</sup>

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

En la colonización, de acuerdo con el artículo 18, se prefería a los naturales del país, especialmente a los militares del ejército trigarante.

La disposición más interesante de este decreto de Iturbide, es la contenida en el artículo II porque es un antecedente preciso del principio de la desamortización y señal inequívoca de que el primer gobierno independiente de México estimaba que el latifundismo era uno de sus principales problemas. Debiendo ser el principal objeto de las leyes en todo Gobierno libre, dice dicho artículo, aproximarse en lo posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos.<sup>(17)</sup>

Esta ley fue suspendida tres meses después de su publicación por la orden de 11 de abril de 1823.

---

<sup>16</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, Ed.Porrúa, México, 1982, p.102

<sup>17</sup> Idem.

El problema agrario trató de resolverse a base de colonización y aunque las declaraciones generales contenidas en esta ley resultan teóricamente muy apreciables, a penas si alcanzaron a aplicarse en cuanto a la colonización, pero nunca en cuanto a procurar la justa distribución de las tierras.

(2). El 19 de julio de 1823 el Supremo Poder Ejecutivo compuesto por el Lic. J. Mariano Michelena, don Miguel Domínguez y el general Vicente Guerrero, dictó un Decreto cuyo artículo 10, declaró meritorios los servicios hechos a la Patria por los insurgentes, en los once primeros años de la Guerra de Independencia y en el artículo 9 se decía que si no aspiraren o los creyeren aptos para empleo civil o militar, se les tendrá presentes en el repartimiento de tierras baldías que decretaré en el Congreso.<sup>(21)</sup>

(3). El Supremo Poder Ejecutivo, integrado por las personas señaladas en el Decreto anterior, expidió un Decreto el 6 de agosto de 1823, para que los sargentos y cabos primeros pudieran separarse del servicio y quedaran en libertad de poder solicitar que se les asignen tierras de las que deberán repartirse en las Provincias donde se han de establecer nuevas colonias, aumentándose así el número de propietarios. En una ley tras otra, se reitera la política agraria seguida por el Poder Ejecutivo durante estos primeros años del México Independiente: resolver el problema agrario a través de la colonización, en terrenos baldíos, y en intentar convertir a los soldados en agricultores.<sup>(22)</sup>

(4). Decreto de 14 de Octubre de 1823. Esta disposición tuvo como objetivo central la formación de la provincia del Istmo, con capital en Tehuantepec, para lo cual se apoya en los terrenos baldíos de la zona, tanto para efectos de colonización como agrícolas, al igual que su financiamiento por conducto de la venta de los predios.

En el artículo 7 se establecían las bases y prioridades para la distribución de los terrenos baldíos. Primero se les repartirían a los militares semipensionados, a pensionistas y cesantes, y a nacionales y extranjeros de buena conducta, de preferencia casados. En segundo lugar estaban los capitalistas nacionales y extranjeros, y, en tercero y último lugar, el terreno sobrante se repartiría entre los habitantes que carecieran de propiedades. Cubiertas estas necesidades, los predios restantes se destinarían para el fomento y educación de los vecinos de la provincia. El responsable para llevar a cabo los trabajos técnicos y de asignación de los predios era un director y distribuidor de tierras, que era nombrado por el gobierno federal (Art.8).

---

<sup>21</sup> Chávez Padrón Marha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, p.242.

<sup>22</sup> Idem.

En el artículo 13 se precisaba la extensión de terreno que se concedía a un soldado, era un cuadrado de doscientas cincuenta varas de lado, que se aumentaban en forma proporcional, en función del número de miembros de su familia. Este era el parámetro para la distribución de las tierras entre los demás colonos.

La doctora Martha Chávez Padrón nos dice que las necesidades políticas seguían imponiéndose a las consideraciones de orden técnico, pues en otra forma no puede explicarse que esta ley conceptúe en último término como beneficiarios de ella a los agricultores natos de esa región, y en cambio de oportunidad en primer término a los militares y a los capitalistas nacionales y extranjeros.<sup>(23)</sup>

(5). Ley de 18 de agosto de 1824. La primera Ley General en materia de Colonización es la de 18 de agosto de 1824. Consta de 16 artículos. El artículo primero otorga plenas garantías a colonos extranjeros; pero el noveno otorga derechos preferenciales a los ciudadanos mexicanos en materia de colonización. El artículo 10 preserva los derechos de los militares. Prohíbe el acaparamiento de baldíos, señalando que no se permite se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de temporal, y seis de superficies de abrevadero. El artículo 15 exige el requisito de la vecindad para que los colonos puedan conservar sus tierras. El artículo 13 prohíbe que las tierras pasen a manos muertas. El artículo 4o prohíbe la colonización de los territorios que se hallen entre las 20 leguas limítrofes a otro país ó 10 próximas a los litorales, salvo mediante aprobación del Supremo Poder Ejecutivo. El artículo 8o faculta al Gobierno para adoptar las medidas que juzguen pertinentes con respecto a los extranjeros a efecto de preservar el régimen Federal.

El artículo 3o faculta al Congreso de los Estados para que en sus respectivas jurisdicciones expidan las leyes o reglamentos necesarios para promover la colonización, ajustándose a las Leyes Federales. Esta Ley estuvo vigente hasta el año de 1830 en que se dictó una nueva, sin que haya dado resultados positivos en su aplicación.<sup>(24)</sup>

(6). Ley de colonización de 6 de abril de 1830. El 6 de abril de 1830, el Congreso expidió otra ley sobre colonización, en la que ordenó se repartiesen tierras baldías entre las familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar los puntos deshabitados del país, dándose a las familias mexicanas fondos para el viaje hasta los lugares de colonización, manutención por un año y útiles de labranza.

---

<sup>23</sup> Idem.p.243.

<sup>24</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.177.

Para la Doctora Martha Chávez Padrón esta ley de colonización no fue utilizada por los campesinos mexicanos mas necesitados, por la ideología propia del mismo en aquella época, y por el arraigo secular a que había estado sujeto durante los tres siglos de coloniaje español, a través de la encomienda. Además nos dice que fueron los presidiarios y los extranjeros quienes resultaron beneficiados utilizando esta ley y que solo fue en perjuicio de la nación.<sup>(24)</sup>

(7). El 25 de abril de 1835, estando ya don Antonio López de Santa Ana para terminar su gestión como Presidente de la República Centralista, se dictó un Decreto declarando ser contrario al artículo 7 de la primera Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, el Decreto de 14 de febrero de 1834 que dictó el Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos sobre colonización de Coahuila y Texas, prohibiendo en consecuencia a los Estados limítrofes y litorales enajenar sus terrenos baldíos para colonizar en ellos.

Desde el 31 de agosto de 1835 comenzaron a dictarse las medidas para resolver los problemas suscitados en Texas. Una circular de la fecha citada dice que los colonos establecidos en Texas acaban de dar el testimonio más inequívoco del extremo a que puede llegar la perfidia, la ingratitud y el espíritu inquieto que los anima, pues olvidando lo que deben al Gobierno Supremo y a la Nación, que tan generosamente los admitió en su seno, les ha dado terrenos fértiles que cultivar y proporcionándoles todos los recursos para vivir con comodidad y abundancia, se han sublevado contra ese mismo Gobierno, haciendo armas contra las de la Nación, bajo el pretexto de sostener un sistema cuyo cambio ha pedido una mayoría inmensa de mexicanos, ocultando así las miras criminales de desmembración del territorio de la República.

Estas inquietudes de los colonos agrícolas de Texas, serán más tarde utilizadas por Moisés Austin y Lorenzo de Zavala para incitar a la rebelión de Texas y promover su admisión en la Unión Americana, hecho que se consumó cuando Santa Ana cae prisionero el 21 de abril de 1836 en San Jacinto y para obtener su libertad firma el reconocimiento de la independencia de Texas la que el 12 de abril de 1844 pactará su anexión a los Estados Unidos de América.<sup>(25)</sup>

(8). La amarga experiencia proporcionada por la separación de Texas hizo que el 11 de marzo de 1842 don Antonio López de Santa Ana expidiera un Decreto que determinó las condiciones bajo las cuales los extranjeros podían adquirir propiedades rústicas y terrenos baldíos, siempre y cuando se sujetaran respecto de ellas a las leyes de nuestra República, pero, estas disposiciones no comprendían a los Departamentos limítrofes o fronterizos con otras naciones, respecto de los cuales se expidieron leyes especiales de colonización, sin que jamás pueda adquirirse propiedad

---

<sup>24</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, Ed.Porrúa, México, 1970, p.247.

<sup>25</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.248



en ellos por extranjeros sin expresa licencia del Gobierno Supremo de la República. En los Departamentos que tengan costas los extranjeros sólo podían adquirir propiedad rústica a cinco leguas de ellas. La defectuosa política agraria llevada a cabo durante estos años del México Independiente y su parcial solución que tercamente insistía en resolver un polifacético problema por medio de la colonización, se reconoce en este Decreto que intentaba superar, al menos en cuanto a la colonización de extranjeros, los errores pasados y sentaba las bases elementales que a este respecto se han mantenido en cuanto a las posibilidades que los extranjeros tienen en México para adquirir tierras rústicas. Pero todavía pasarán muchos años en que se pensará en la colonización y se mirará al extranjero, olvidándose de tanto campesino mexicano, más necesitado y más merecedor de las tierras.<sup>(27)</sup>

(9). Reglamento de 1846. Por Decreto del Presidente Interino de la República José Mariano de Salas, dictado el 27 de noviembre de 1846, se crea la Dirección de Colonización dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores; y el 4 de diciembre del propio año dicta un Reglamento sobre Colonización, cuyas orientaciones fundamentales podemos resumir en los términos siguientes:

Postula la necesidad de inventariar, medir y planificar los terrenos baldíos colonizables del país, dividiéndolos en lotes regulares de una milla cuadrada.

La Federación se reserva las minas descubiertas y la sexta parte de los terrenos deslindados, quedando estos últimos a disposición del Ministerio de la Guerra.

El precio del terreno será de 4 reales por acre como mínimo, con excepción de la Alta y Baja California donde no excederá de 2 reales. Las ventas de baldíos se realizarán en remate público al mejor postor, anunciándose en los periódicos de la capital los lotes de terrenos que queden sin venderse.

La Dirección de Colonización tenía la facultad de contratar con particulares o compañías la formación de nuevas colonias con la condición de que en ellas no será permitida la esclavitud. Los colonos extranjeros serán considerados como ciudadanos de la República. En los artículos 45 y 46 se autorizan y regulan la integración de colonias militares.<sup>(28)</sup>

---

<sup>27</sup> Idem.p.249

<sup>28</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed,México.Ed.LIMSA.1978, p.179

El 11 de enero de 1847 don Valentín Gómez Farfás expide una ley cuyo artículo 10 autoriza al gobierno para proporcionarse hasta 15 millones de pesos, a fin de continuar la Guerra con los Estados Unidos del Norte, hipotecando o vendiendo en subasta pública bienes de manos muertas.

Esto se motivo porque al realizarse un tratado el 12 de abril de 1844 Texas se anexa a los Estados Unidos de América y que, apoyándose en su nueva Nación, pretendió que sus límites llegaran hasta el Río Bravo del Norte y no como efectivamente era, hasta el Río de las Nueces. Así Estados Unidos de América, encontró un pretexto para sus deseos de expansión territorial y, pretendiendo que México agredía al Gobierno Norteamericano ordenó al General Zacarías Taylor que se adentrara en territorio mexicano, y es así como el Congreso de Washington declaró la guerra el 13 de mayo de 1846. Frente a esta guerra, los escasos recursos del Gobierno Mexicano se agotaron pronto y ante las exigencias de defensa que imponía la misma, el Gobierno solicitó un préstamo al principal capitalista del país, el Clero; y ante la negativa de este, el entonces presidente interino don Valentín Gómez Farfás dictó éste Decreto del 11 de enero de 1844, fácilmente explicable y justificable frente a la situación de peligro que vivía la patria pero el Clero atento más a sus intereses coadyuvando en la inmediata caída de don Valentín Gómez Farfás.<sup>(29)</sup>

Entre los bienes a que se refería esta ley y que eran susceptibles de venderse, estaban las fincas rústicas que el Clero poseía y, aunque la medida era circunstancial, pues cesarían en sus efectos en cuanto terminará la guerra, este ordenamiento significó el primer golpe contra la amortización y por esta razón se le ha llamado la ley de la primera reforma.

(10). Ley de colonización del 16 de febrero de 1854. El presidente Antonio López de Santa Ana dicta la presente Ley, contenida en 15 artículos refiriéndose a lo siguiente: la competencia de la colonización se le reservaba al Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el que enfoca su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes europeos. Para llevar a cabo la promoción se nombrarían los agentes que defendieran las bondades de nuestro suelo al igual que sus riquezas y los múltiples beneficios para los potenciales colonos (Art.1).

Entre los requisitos personales del colono estaba el que fuera católico, apostólico y romano, de buenas costumbres y con una profesión útil a la agricultura, industrias, artes o comercio (Art.2). Se le financiaba el traslado, la alimentación, la compra de instrumentos de trabajo y la exención de derechos, con la obligación de reintegrar esas sumas en el lapso de dos años, contados a partir de haber llegado a México. Además de la ciudadanía mexicana (Arts. 4 y 12).

---

<sup>29</sup> Chávez Padrón Martha. Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.250

Por lo que respecta a los terrenos, se le asignaba a cada emigrado un cuadrado de doscientas cincuenta varas, que ascendería hasta mil varas por familia compuesta de tres miembros. Extensión que se duplicaba para los colonos que se financiaran su traslado. Para adquirir la propiedad se requería el pago del terreno, una posesión aunada a la residencia y el consiguiente cultivo de los predios por el lapso de cinco años (Arts. 6 y 10).<sup>30</sup>

En resumen durante la etapa comprendida entre 1821 y el 23 de junio de 1856 se observa que el problema agrario continuó agravándose en su configuración y en consecuencia reconociéndose una defectuosa distribución de tierras, pero queriéndose resolver este aspecto con solo redistribuir la población, promoviendo la colonización en los terrenos baldíos, principalmente de las fronteras y zonas despobladas.

Y aunque teóricamente encontramos preceptos de las Leyes de Colonización de magnífico contenido, las soluciones legislativas tendieron a ser más políticas, que técnicas. Así, trató de convertirse a los militares en campesinos, de elementos de acción en elementos de estabilidad, prefiriéndolos incluso sobre los derechos indiscutibles de los vecinos de un lugar; por otra parte, se pretendió ingenuamente subir el nivel cultural del indígena mezclándolo con el extranjero en las nuevas colonias, olvidándose que el aborigen había sido explotado por el extranjero durante tres siglos. Era obvio que con tales medidas, no se redistribuyera la tierra, ni la población, ni se resolviera el problema agrario.

---

<sup>30</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.p.80-81

## **CAPITULO II**

### **LOS REPARTOS DE TIERRAS EN LA REFORMA**

## (A). Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856.

Hacia el año de 1856 y a raíz de los acontecimientos políticos en los cuales el clero tomó una participación directa, ya estaban fuera de duda que el lamentable estado económico de la república se debía en gran parte a la amortización eclesiástica. El erario dejaba de percibir los derechos que le correspondían en las traslaciones de dominio por la sencilla razón de que estas eran cada vez mas escasas, pues el clero concentraba en sus manos gran parte de la propiedad raíz y raras veces hacía ventas a los particulares.<sup>(1)</sup>

Para la maestra Martha Chávez Padrón, existen otras circunstancias aunque similares, que explican la expedición de la ley de desamortización del 25 de junio de 1856, tales circunstancias son que desde febrero de 1856 el Presidente Ignacio Comonfort había convocado al Congreso de la Unión para la elaboración de una nueva Constitución Política; y es notoria, por las repercusiones que tuvo, la discusión que en dicho Congreso suscitó sobre si se aprobaba o no un artículo que consagraba la libertad de conciencia, proyecto que salió derrotado 65 votos contra 44; esto sucedía días antes de que Ponciano Arriaga pronunciara el 23 de junio de 1856 su discurso sobre la reforma agraria.<sup>(2)</sup>

Las discusiones del Constituyente de 1857, el discurso de Ponciano Arriaga y la situación general, evidenciaba la desastrosa situación económica del país se debía a un estancamiento de capitales y, en la exposición de motivos de la circular del 28 de junio de 1856, claramente se explicaba que frente a tal situación no había mas remedio que tratar de normalizar los impuestos y movilizar la propiedad.

Estas razones fueron las que influyeron determinadamente en el gobierno para que se dictara la ley de desamortización del 25 de junio de 1856.

## Contenido de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

La Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, es expedida por el presidente Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856 en la ciudad de México. En el considerando se afirma la inmovilidad de la propiedad rústica y urbana, que incide en forma negativa en la vida económica de nuestro país.

<sup>1</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, Ed.Porrúa, 1982, p.119

<sup>2</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.262

Los aspectos centrales de esta ley son los siguientes: las fincas rústicas y urbanas administradas, o en propiedad de corporaciones civiles o eclesiásticas que estén en arrendamiento pasan a propiedad de los arrendatarios. Se toma como base el valor del inmueble manifestado para fines de arrendamiento y un rédito del 6% anual. (art. 1). Estas medidas se hace extensivas a las fincas rústicas y urbanas enfiteusis, tomando la misma base y tasa que en el caso anterior. Se entienden por corporaciones las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archiconfradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos y colegios. Además todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua e indefinida (art. 3).<sup>(2)</sup>

Este artículo se interpretó en perjuicio de las comunidades agrarias, considerándolas como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, cuyos bienes administrados por el ayuntamiento, caían bajo el imperio de la ley de desamortización.

La mecánica de adjudicación era a favor del arrendatario; en caso de que fueran varios sobre un mismo inmueble, tenían prioridad el que pagaba mayor renta o, en su defecto el arrendatario más antiguo (art. 4). Habían bienes exentos como conventos, asilos, palacios episcopales y municipales, hospicios, hospitales, mercados, casas de párocos y religiosos, ejidos y terrenos destinados a un servicio público (art. 8). Para que el arrendatario o subarrendatario hiciera bueno este derecho, tenía un plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley (art.10). De lo contrario proseguía el denuncia, con la ventaja para el denunciante, que se le premiaba con una octava parte del valor del inmueble (art. 11). En este caso se siguió un procedimiento jurídico administrativo para efectuar el remate. Igualmente en caso de controversias para la interpretación y aplicación de la ley, era competente el juez de primera instancia del partido judicial respectivo.<sup>(4)</sup>

Las adjudicaciones se formalizaban en escritura pública (art. 27), causando un impuesto del 5% sobre el valor de la operación (art. 32) a cargo del comprador. Es importante subrayar que las corporaciones civil o eclesiástica carecían de capacidad para adquirir estos bienes, excepto para cumplir sus funciones asignadas (art. 25). Solo estaban facultadas para invertir numerario a tasas de interés sobre propiedades particulares, o bien de empresas industriales, comerciales o agrícolas (art. 26).

---

<sup>2</sup> Fabila Manuel. Cinco siglos de legislación agraria en México, Ed.Porrúa, México, 1917, p.p.106-108

<sup>4</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.92

No existía ninguna cortapisa para fraccionar y dividir las fincas adquiridas a efecto de enajenarlas (arts. 21-22), con la salvedad de que no se les vendería a las corporaciones civiles y eclesiásticas arriba anotadas (art. 24).<sup>(5)</sup>

#### Efectos Económicos y Políticos.

Los objetivos a cumplir por conducto de esta ley, desde el ángulo económico eran: 1. Incorporar a la vida económica y nacional el grueso de terrenos rústicos, además de los predios urbanos en manos del clero, de prestanombres y algunos seguidores; 2. Poner las bases de una política fiscal, por medio de los gravámenes a estos inmuebles; 3. Alentar un proceso distribuidor de la riqueza de entre las capas mayoritarias de la sociedad, o sea los trabajadores y campesinos del medio rural.

Desde lo político la ley se encauzaba a: 1. Someter al influyente clero católico a los dictados del poder temporal, nacido al influjo de la reforma; 2. Sumar adeptos, sobre manera de los grupos campesinos a la causa de la reforma; y, 3. Conformar instituciones jurídico-económicas como respaldo de la república en su lucha con conservadores y extranjeros.

Desde lo operativo la ley fue cuestionada por la iglesia, que empleó el anatema religioso con sus feligreses, además obstaculizó la titulación de los bienes de referencia. Por lo que toca a las comunidades indígenas, estaban comprendidas en el proceso desamortizador de la ley, de ahí que los comuneros debían tramitar la adjudicación en el lapso de tres meses, a partir de la publicación de la ley. Por ignorancia y falta de recursos económicos no fue cubierto con oportunidad, quedando los bienes de las comunidades sujetos al denuncia, que normalmente fue practicado por terratenientes y extranjeros, para apropiarse de las tierras de comunidad.<sup>(6)</sup>

En síntesis este es el contenido fundamental de la ley de desamortización de 1856.

Esta ley fue ratificada mediante decreto del congreso el 28 de junio de 1856 y en la misma fecha se expidió una circular a los gobernadores pidiendo que secunden estas provincias poniendo para ello en acción todos los recursos de su autoridad, pues dicha

---

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Idem.

ley se dictó como una resolución que va a hacer desaparecer uno de los errores económicos que mas han contribuido a mantener entre nosotros estacionaria la propiedad e impedir el desarrollo de las artes e industrias que de ella depende; y en segundo, como una medida indispensable para allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un sistema tributario, uniforme y arreglado a los principios de la ciencia, movilizandó la propiedad raíz, que es la base natural de todo buen sistema de impuesto.(7)

Del párrafo segundo de la citada circular del 28 de junio de 1856 dirigida a los gobernadores se deduce que los efectos que el gobierno quería dar a la ley de desamortización era movilizar la propiedad raíz y normalizar los impuestos.

Para el 30 de julio del mismo año se expidió el reglamento de la ley de desamortización cuyos 32 artículos especificaban mas el procedimiento a seguir en las adjudicaciones o remates; este reglamento tiene un especial interés, porque en su artículo 11 claramente se incluyó dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas con las graves consecuencias que esto significara para que estas instituciones pierdan su personalidad sus derechos y, en consecuencia, sus tierras.(8)

La ley de desamortización se interpretó muchas veces en forma confusa, de tal manera, que fue necesario que el 17 de septiembre de 1856 se dictara una resolución declarando que no están comprendidos en la ley del 25 de junio último sobre desamortización los terrenos de propiedad nacional cuya adjudicación no podía solicitarse por lo mismo.

Como consecuencia de la inclusión que hizo el reglamento de 30 de junio de 1856, de las comunidades y parcialidades indígenas, comenzaron a dictarse una serie de disposiciones para que las tierras salieran de la propiedad de las comunidades y se repartieran a título particular entre los vecinos de las mismas.(9)

---

<sup>7</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.263

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.121



## Resultados de la Desamortización.

Otros fueron los resultados que en la práctica tuvieron las leyes de desamortización:

Los arrendatarios de la finca de propiedad eclesiástica, en su mayor parte, no pudieron aprovecharse de los beneficios de la ley por las siguientes razones: Si se convertían en propietarios de las fincas que ocupaban, tenían que pagar desde luego el 5% de alcabala, una mitad de numerario y otra en bonos consolidados de deuda interior, si la adjudicación se hacía dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y una en bonos, si se hacía dentro del segundo mes, solo una cuarta parte en bonos y tres en numerario si se llevaba a cabo dentro del tercero. Además del alcabala, eran por cuenta del adjudicatario los gastos de la adjudicación; el precio de la finca adjudicada se imponía el 6% anual y a censo redimible sobre la misma finca; de manera que el comprador se veía obligado a pagar réditos que en muchos casos eran mayores que la cantidad antes pagada por alquiler y a redimir el censo para convertirse en propietario.<sup>(16)</sup>

Pero mas que las consideraciones de conveniencia económica, fueron prejuicios morales y religiosos los que impidieron que los arrendatarios hubiesen aprovechado los beneficios de la desamortización. El clero mexicano declaró excomulgados a quienes compraran bienes eclesiásticos y por ese motivo numerosas personas se abstuvieron de efectuar en su provecho las operaciones autorizadas por ley.

En cambio los denunciantes estaban dentro de la ley en mejores condiciones ya que por el solo hecho de hacer el denuncia, les correspondía una octava parte del precio de la finca, lo que les dió gran ventaja en subastas sobre los otros competidores. Por esta razón y porque los denunciantes eran gente de dinero que trataban de invertir sus capitales en algo tan seguro como la propiedad raíz, resultó que los bienes de la mano muerta, en vez de quedar totalmente a beneficio de sus respectivos arrendatarios, pasaron en su mayor parte a poder de los denunciantes. Y, como siempre los nuevos propietarios protegidos por su riqueza, lograron mas tarde cambiar en su favor la actitud del clero y del episcopado mexicano.

---

<sup>16</sup> Idem.

Otro de los efectos de la ley fue que las fincas de mano muerta pasaron a poder de los denunciante en la extensión que tenían, pues se adjudicaron haciendas y ranchos por entero. La ley facultaba a los arrendatarios para fraccionar las fincas arrendadas y para enajenar las fracciones; pero el plazo perentorio que se les fijaba para obtener la adjudicación y los gastos del fraccionamiento fueron circunstancias que impidieron los grandes beneficios que habría producido esta disposición si la ley hubiese tomado como fin primordial al propio tiempo que la desamortización, el fraccionamiento de las extensas propiedades agrarias del clero. De tal forma que si estas propiedades hubiesen sido adquiridas por sus respectivos arrendatarios, la república habría recibido un gran beneficio, porque de ese modo se hubiera formado una pequeña propiedad bastante fuerte y numerosa; pero como eso no fue posible por las circunstancias económicas, morales y religiosas, resultó que los denunciante, gente acomodada de pocos escrúpulos y de gran capacidad económica, no solamente adquirieron las fincas denunciadas por entero, sino que, en virtud de que no había límite para adquirirlas, compraron cuanto les fue posible, y así, en vez de que la desamortización contribuyese a aumentar el número de pequeños propietarios, favoreció el latifundismo.

Don Melchor Ocampo refiriéndose a las leyes de desamortización demostró que las propiedades de bajo precio bastaría que en corto tiempo se hiciesen sobre ellas cierto número de traslaciones de dominio, para que la alcabala del 5% absorbiese todo su valor.

Aún cuando exagerado este cálculo dió una idea de los principales defectos de la ley.

El gobierno pretendió atenuarlos y extender el beneficio de la misma a la clase media, a efecto de lo cual expidió la resolución del 9 de octubre de 1856, en la que reconoce el perjuicio que las leyes de desamortización estaban causando a los pueblos de indios y, para facilitar a los necesitados la adquisición del dominio directo, se disponía que todo terreno cuyo valor no pase de doscientos pesos conforme a la base de la ley del 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como de repartimiento o ya sea que pertenezca a los ayuntamientos, o este de cualquier otro modo sujeto a desamortización, sin que se les cobre alcabala ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad tampoco de otorgamiento de la escritura de adjudicación, pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma, de lo que se les venda bastará el título que les dará la autoridad política, en papel marcado con el sello de la oficina, protocolizándose en el archivo de la misma los documentos que se expidan.<sup>(11)</sup>

Esta disposición provocó la desamortización de los pueblos de indios de los bienes del ayuntamiento lo que produjo desastrosas consecuencias; personas extrañas a los pueblos comenzaron a apoderarse de las propiedades de los mismos obrando como denunciante, y esto motivo que los indios se sublevaron en varios puntos del país.

<sup>11</sup> Idem.

El gobierno acudió a remediar el mal ordenado que la desamortización se hiciese, en estos casos reduciendo las propiedades comunales a propiedad particular en favor de sus respectivos poseedores, y de este modo como efecto de la resolución del 9 de octubre, que favoreció la adjudicación de terrenos cuyo valor no excediese de doscientos pesos, se fue creando una propiedad privada demasiado pequeña junto a la gran propiedad, privada también, pero proveniente de la desamortización de bienes del clero.

Otro efecto de las leyes de desamortización fue la incertidumbre que introdujeron en los títulos de nuevos propietarios. Las adjudicaciones de bienes eclesiásticos se llevaron a cabo casi siempre en rebeldía de las corporaciones afectadas, quienes, por tanto, no presentaban títulos primordiales de propiedad y a esto obedeció la deficiencia de la nueva titulación, en la cual los linderos y demarcaciones de las tierras adjudicadas no pudieron señalarse con precisión.

Las leyes de desamortización constituyeron una nueva fuente de propiedad raíz en la república, y del mismo modo, la resolución del 9 de octubre de 1856 lo fue de la pequeña propiedad parcelaria sujeta antes al título comunal del pueblo o del ayuntamiento.<sup>(12)</sup>

---

<sup>12</sup> Idem.

## (B). Artículo 27 Constitucional de 1857.

El 17 de octubre de 1855, se expide una convocatoria para la reunión de un Congreso Extraordinario Constituyente, el cual dió principio a sus arduas y trascendentales tareas en la Ciudad de México el 17 de febrero de 1856, tareas que no fueron concluidas sino hasta casi un año mas tarde, el 5 de febrero del año siguiente, al terminarse la Nueva Carta Fundamental de México, vigente durante 60 años.<sup>(13)</sup>

Entre los componentes de este histórico Congreso figuran hombres instruidos a quienes movía un conocimiento claro de los problemas nacionales y un gran sentimiento por la patria.

Estos hombres, los que se esforzaron por transformar al país en una gran nación en la que imperara la justicia y la libertad son entre otros Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera, José María Castillo Velasco; siendo importante conocer la ideología de ellos sobre este tema.

## Bibliografía de Ponciano Arriaga:

Fue un gran político, gran abogado y gran patriota. Nació en la ciudad de San Luis Potosí en 1811. En su Estado natal desempeñó los cargos de regidor, diputado y secretario general del Gobierno; fue jefe del partido liberal de su provincia. En dos ocasiones se le eligió diputado al Congreso de la Unión; formó parte por muy corto tiempo del Gabinete del depuesto presidente Mariano Arista; y en 1855, cuando se convocó a elecciones para diputados al Congreso Constituyente, siete distritos electorales de otros tantos Estados lo nombraron su representante, hecho que da idea del renombre que gozaba en el país entre los grupos liberales; murió a la edad de 54 años.

El artículo 27 del proyecto Constitucional presentado a las deliberaciones del Congreso decía lo siguiente:

<sup>13</sup> Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y La Reforma Agraria, 2da.ed, México, Ed.FCE, 1980, p.67

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. Ponciano Arriaga, presidente de la comisión redactora del citado proyecto, en la exposición de motivos manifestó que era de justicia decir que algunas cuestiones, que tenían por objeto introducir reformas sociales, habían sido aceptadas por la mayoría de los comisionados y que figuraban en el proyecto; pero hizo notar que se desecharon todas las conducentes a definir y fijar el derecho de propiedad, a procurar por medios indirectos la división de los inmensos terrenos en poder de unos cuantos poseedores, a corregir los abusos que todos los días se cometían invocando aquel inviolable derecho. Decía que en consecuencia nada se hizo para poner en actividad la riqueza territorial y agrícola de la nación, estancada y reducida a monopolios intolerables, mientras que tantos pueblos y ciudadanos laboriosos estaban condenados a ser meros instrumentos de producción en provecho exclusivo del terrateniente, sin que aquellos gozaran sino de una parte ínfima del fruto de su trabajo, o condenados a vivir ociosos e impotentes porque carecían de medios para ejercer su industria. Y en otra parte de la exposición de motivos, Arriaga añade que nuestras leyes han hecho muy poco o nada en favor de las mayorías laboriosas, tristes máquinas de producción para el provecho y ganancia de los grandes capitalistas.<sup>(1)</sup>

Pero donde el pensamiento de Arriaga se exterioriza con nitidez y valentía es en su voto particular sobre el problema de la propiedad de la tierra.

En ocho puntos sintetiza su propuesta, que contiene los siguientes aspectos:

1. El derecho de propiedad se formaliza cumpliendo los requisitos legales además de la ocupación y la posesión, más no mediante el acaparamiento que la distorsiona y que va en contra del bien común. Sólo el trabajo perfecciona al derecho de propiedad.
2. El límite de extensión de terreno que podía poseer una persona era de 15 leguas cuadradas. Se podían presentar las siguientes situaciones:
3. Quien tenga más de quince leguas cuadradas tenía la obligación de deslindarlas, acotarlas y cultivarlas. Si después de un año no cumplía con esta disposición, se le imponía una contribución de 25 al millar sobre el valor del terreno. Si pasados dos años el propietario no acataba esos lineamientos, los terrenos se declaraban baldíos y se remataban al mejor postor.

---

<sup>1</sup> Idem. p.68

4. Los terrenos menores de quince leguas cuadradas gozaban de toda exención fiscal. Misma prerrogativa era valedera, durante diez años, para propietarios con predios con valor que no excedieran de cincuenta pesos.

5. Aquellos que quisieran tener una extensión mayor a 15 leguas cuadradas, pagarán por una sola vez un derecho del 25% sobre el valor del terreno excedente a esa extensión.

6. Las rancherías, congregaciones o pueblos que no tuvieran los terrenos suficientes para pastos, montes o cultivos, les serán repartidos por la administración federal. La que pagará la indemnización correspondiente al propietario y a la vez tratará de recobrar esa suma de los nuevos propietarios.

7. Se prohíbe la concentración de la propiedad inmueble vfa testamento, lo mismo adjudicaciones de terrenos a cofradías, corporaciones religiosas y manos muertas.

8. Para los terrenos abandonados se aceptaba el denuncia, y previo juicio ante los tribunales respectivos se adjudicaban a los descubridores denunciante, procediendo la indemnización a los antiguos propietarios.<sup>13</sup>

#### Bibliografía de Isidoro Olvera.

Fue otro de los constituyentes preocupados por la distribución de la propiedad territorial. Olvera nació en 1815 y murió en 1859. Se graduó de médico a los dieciséis años, y tuvo que esperar su mayoría de edad para ejercer la profesión. Desempeñó el cargo de Prefecto Político de la población de Toluca y más tarde fue diputado al Congreso Local del Estado de México. Santa Anna lo desterró en 1854 porque conspiraba contra el gobierno.

El 7 de agosto de 1856, presenta un Proyecto de Ley Orgánica para reglamentar el derecho de propiedad.

---

<sup>13</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1957, p.95

Las partes sustanciales del proyecto de Ley de Isidoro Olvera son las siguientes: Se establece un límite de diez leguas cuadradas de terreno de labor y de veinte leguas cuadradas de dehesa para que sean detentadas por un propietario en una entidad federativa (Art. 1). Los predios mayores de diez leguas cuadradas localizados en la meseta central, pagarán una tasa adicional del dos por ciento sobre el impuesto que estén causando, en tanto que en los estados despoblados, las legislaturas establecerán una frecuencia impositiva para el excedente de terrenos de los propietarios (Art. 2).<sup>(16)</sup>

Para acreditar la propiedad se consideraban títulos primordiales: 1. La concesión el soberano. 2. La compra de los municipios autorizada competentemente. 3. La cesión en pago legítimo. 4. El cambio también fundado en autorización. Igualmente los terrenos pertenecientes al fondo legal se devolverán a sus respectivos pueblos. (Art. 9). Por contra, los terrenos no respaldados en dichos títulos, son propiedad de la Nación (Art. 5). La parte procedimental se iniciaba con el reconocimiento de los títulos de propiedad por un jurado, el que estaba integrado por nueve miembros y un asesor que de hecho llevaba la parte instruccional. El jurado contaba con dieciocho meses para fallar en primera instancia, plazo que se podía prorrogar con otros tres meses. Si en ese lapso el jurado no alcanzaba a ventilar los asuntos de su competencia, procedía a disolverse y conocían de la materia los tribunales ordinarios (Arts. 6, 7 y 15). En segunda instancia se consideraba un jurado de apelación por entidad federativa y en el Distrito Federal (Art. 12).<sup>(17)</sup>

Los fondos recaudados se destinarían a la creación de institutos para impartir la enseñanza secundaria, agrícola y escuela de artes y oficios. En estos centros tendrían preferencia los alumnos de escasos recursos económicos. (Arts. 18-20).<sup>(18)</sup>

#### Bibliografía de José María Castillo Velasco.

Nació en 1820 y murió a la edad de 63 años. Jurisconsulto, educador, político y periodista. Sufrió persecuciones de Santa Anna por sus ideas liberales. Fue director en varias ocasiones de El Monitor Republicano. Participó en el sitio de Querétaro en 1867, como coronel. En 1871 desempeñó la Secretaría de Gobernación y murió siendo director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia.

---

<sup>16</sup> Idem.p.96

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Idem.

Castillo Velasco fue uno de los diputados al Congreso Extraordinario Constituyente que participaron en la elaboración del proyecto de la Carta Magna. Además se distinguió en las discusiones por sus conocimientos jurídicos.

En su voto particular, Castillo Velasco propuso adiciones a la Constitución sobre municipalidades, persiguiendo como objetivo fortalecer la autoridad y ampliar la acción de los municipios, con apoyo en el principio de que los pueblos tenían derecho a participar en la administración de sus intereses.

Sus propuestas en torno a la propiedad son las siguientes:

1a. Toda municipalidad con acuerdo de su colegio electoral puede decretar las obras y medidas que crea convenientes al municipio, y votar y recaudar los impuestos que estime necesarios para las obras que acuerde, siempre que con ellas no perjudique a otra municipalidad o al Estado.

2a. Todo pueblo en la República debe tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los Estados de la federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellos sobre las rentas públicas.

3a. Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho de adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia, y por el cual pagará, mientras no pueda redimir el capital, una pensión que no exceda del 3% anual sobre el valor del terreno. Los Estados emplearán para este efecto los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando, si necesario fuere, a los particulares y reconociendo el valor de las tierras de cofradía y de particulares sobre las rentas públicas, que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir el capital.<sup>(19)</sup>

No importando la ideología de estas personas en relación al art. 27 en el Constituyente de 1857, el concepto de propiedad se formuló bajo un pensamiento liberal moderado, para que no rompiera con la estructura tradicional de esa institución jurídica.

---

<sup>19</sup> Silva Herzog Jesús. *El Agrarismo Mexicano y La Reforma Agraria*, 2da.ed, México, 1980, Ed.FCE, p.79



La Constitución se decretó en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano, pues originalmente no se consignó la libertad de cultos y como consecuencia se suscitaron al respecto acalorados debates.

El artículo 27 de la Constitución de 1857, declaró por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y, por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas.

El artículo 27 Constitucional, dispuso textualmente: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.<sup>(20)</sup>

En relación con esta Constitución, se expidió una ley para que los empleados y funcionarios públicos juraran guardar y hacer guardar la Constitución y ante tal ley el clero declaró excomulgados a quienes cumplieran sus preceptos, negando los sacramentos de extremaunción a quienes habiéndolo hecho no se retractaran del mismo.<sup>(21)</sup>

Estos son los puntos del artículo 27 de la Constitución de 1857 que proporcionan una explicación de la situación del problema agrario durante esos años.

---

<sup>20</sup> Ley de Reforma. Empresas Editoriales, México, 1955, p.54

<sup>21</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.225

(C). **Leyes que en Materia Agraria afectaron los repartos de tierras hasta finales del Siglo XIX.**

I. **Ley de Nacionalización de Bienes del Clero de 12 de julio de 1859.**

La rebeldía del clero, conservadores e inversionistas extranjeros en México a las leyes de Reforma y, en especial, a la desamortización, se agudiza con la Constitución de 1857. A los anteriores se les sumaba el presidente Comonfort, que desconoce la vigencia de la Constitución y al mismo tiempo la combate, hecho que lo conduce a la dimisión del gobierno el 21 de enero de 1858, quedando como Presidente Interino el licenciado Benito Juárez García.

La maestra Martha Chávez Padrón nos señala otras causas que influyen en el Presidente Interino Benito Juárez, para dictar esta ley; tales causas eran la necesidad de sufragar los gastos contra la Intervención Francesa y, asimismo ante la disyuntiva de enajenar el territorio obteniendo fondos para la defensa de la Nación o de nacionalizar los bienes del clero.<sup>(2)</sup>

**Contenido.**

La Ley de Nacionalización la expide el presidente Juárez el 12 de julio de 1859, en el puerto de Veracruz. La justifica en la exposición de motivos, sosteniendo que el motivo principal de la actual guerra promovida y sostenida por el clero es conseguir el sustraerse de la dependencia a la autoridad civil.

La parte medular de esta ley es la siguiente:

Todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos, ya sean predios, derechos y acciones entran al dominio de la nación (Art. 1). En lo sucesivo se estableció una clara independencia entre los negocios del Estado y los eclesiásticos (Art. 3). Se fincaba la prohibición que los feligreses donen, o den ofrendas de bienes raíces al clero (Art.4). Quedaban suprimidas en toda la república las órdenes religiosas regulares, ya sean de hembras o varones (Art.5). Los integrantes de órdenes religiosas que se apegaran a lo prescrito por la Ley, se les

---

<sup>2</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.268

apoyaba en lo económico, al igual que para el desempeño de su religión (Arts. 8, 11 y 15). Las enajenaciones de los bienes motivo de esta Ley eran nulas, excepto las autorizadas por el gobierno constitucional (Art.22). Los que directa e indirectamente se opusieran a lo prescrito por la Ley, eran expulsados del país o consignados a la autoridad judicial.

#### Efectos

Se pueden agrupar en: a. Políticos, y b. Económicos.

a. Políticos. Deslindar las fronteras entre el poder civil y el religioso, circunscribiendo a este último a sus funciones espirituales y de catequesis. Igualmente dejar asentada la supremacía del Estado mexicano y del ejercicio real del poder, al que el clero quedaba sometido. Otro aspecto era el de destronar el maridaje clero-conservadores, como frente común al gobierno juarista.

b. Económicos. Son menos importantes, pero la Ley y su Reglamento de 13 de julio de 1859 estaban orientados a cortar los recursos financieros, inmuebles y demás derechos con los que se financiaba el movimiento conservador.

En síntesis, mediante esta ley los bienes del clero pasaron al dominio de la Nación, exceptuándose los destinados al culto, suprimiéndose las Órdenes monásticas y derogándose el derecho del clero a ser propietario y además se declaró la separación entre la Iglesia y Estado.

Como leyes complementarias a la Ley de Nacionalización se encuentra su Reglamento expedido también en Veracruz el día 13 de julio de 1859, decretado para contribuir eficazmente a la Subdivisión de la propiedad territorial, también para hacer mas expedito el ingreso de estos bienes al Patrimonio Nacional y para evitar las ocultaciones que por fraude pretendían verificarse, con motivo de la Nacionalización.

#### 2. Ley de Terrenos Baldíos de 20 de julio de 1863.

Esta ley vino a poner término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, pues como la ley de Colonización de 18 de agosto de 1824 facultaba a los Estados para disponer de sus baldíos, muchos de ellos dictaron leyes y decretos sobre el particular

y procedieron a enajenarlos en una forma ruinoso para los intereses públicos. Desde la fecha del 20 de julio de 1863, todas las cuestiones referentes a tierras baldías quedaron exclusivamente dentro de la competencia federal.

Las leyes sobre terrenos baldíos tienen relación muy estrecha con las que se refieren a colonización; unas y otras tienden a un mismo fin, aumentar las fuerzas sociales de la República, atrayendo elementos extranjeros para el trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra facilitando la adquisición de baldíos por los particulares en general.

Los Artículos más importantes de esta ley de 20 de julio de 1863 son los siguientes:

En su artículo Primero definió los terrenos baldíos diciendo que eran los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuos o corporaciones autorizada para adquirirlos. Por lo tanto, fueron denunciabiles como baldíos los terrenos no ocupados y los ocupados por quienes no tenían derecho para ello, ya sea porque carecían de título o porque el título en que fundaran su posesión proviniese de autoridad incompetente, y también los ocupados por las personas incapacitadas por la ley para adquirir tierras baldías.

El artículo Segundo, estableció que todo habitante de la República estaba facultado para denunciar terrenos baldíos en una extensión no mayor de dos mil quinientas hectáreas con excepción de los naturales de los países limítrofes, a quienes se negó el derecho de poseer esta clase de tierras en los Estados colindantes.

El denuncia de tierras debería hacerse ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción estuviese el lugar en que se encontraran situadas, y, en caso de oposición, debería seguirse ante el mismo funcionario el juicio respectivo. Si en este juicio salía vencedor el denunciante, o si nadie se oponía a la adjudicación, el juez debería darle posesión del terreno denunciado, previo pago de su valor. Al efecto la ley estableció que el Gobierno Federal publicaría anualmente una tarifa sobre precio de baldíos de los diferentes Estados de la República, y que el valor de los mismos, adjudicados por denuncia, se cubriría exhibiendo dos tercios en numerario y otro en bonos de la deuda pública, nacional o extranjera.

La idea de colonización, estaba unida estrechamente a la de adjudicación de baldíos, pues el artículo 10 de la ley obligaba a los propietarios de baldíos a mantener cuando menos un habitante por cada doscientas hectáreas adjudicadas, bajo pena de perder el derecho al terreno y lo que por él hubiera exhibido, si dejaba de tener los habitantes correspondientes durante cuatro meses en un año.<sup>(23)</sup>

### Efectos

El propósito fundamental de esta ley era el producir un movimiento migratorio de importancia, promoviendo simultáneamente el fraccionamiento territorial con base en los baldíos. El objetivo quedó desvirtuado en la práctica, porque como lo expreso en su momento la Secretaría de Fomento en la Memoria de 1896 presentada al Congreso de la Unión, suponía, en efecto en el denunciante, el conocimiento de la existencia y ubicación de las tierras que tenía derecho a denunciar, y lo suponía igualmente, en posesión de los recursos pecuniarios y demás elementos para consumir la adquisición, y estos supuestos, realizables en multitud de casos, estaban lejos de ser lo bastante para que la ley surtiera la plenitud de sus efectos.<sup>(24)</sup>

### 3. Decreto de 31 de mayo de 1875.

Don Sebastián Lerdo de Tejada, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el 31 de mayo de 1875, el decreto referido en materia de colonización.

### Contenido

En dos artículos únicos, se contiene la Ley, siendo el más importante el primero que autoriza al Ejecutivo para poner en práctica una política colonizadora por medio de la acción directa del Estado, o a través de contratos con empresas particulares, regida por las bases que enumera en diez fracciones que la integran. En la fracción segunda otorgaba a las empresas colonizadoras una subvención por familia establecida y otra menor por familia desembarcada en puerto mexicano; exige a las empresas particulares garantías suficientes para asegurar el cumplimiento de los contratos de colonización.

<sup>23</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.143

<sup>24</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.p.240-241

En la fracción tercera y cuarta otorga a los colonos la naturalización mexicana y, en su caso, la ciudadanía, así como suplemento de gastos de transporte y de subsistencia hasta por un año después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus casas, exención del servicio militar y de ciertas contribuciones, entre otros privilegios, pero exige del colono el cumplimiento estricto del contrato conforme al derecho común.

En las fracciones quinta, sexta y séptima instituyeron las comisiones exploradoras encargadas de habilitar terrenos baldíos para colonizarlos, mediante su medición, deslinde, avalúo y descripción, facultad que corresponde al Ejecutivo Federal, pero que no podía ser negada a un Estado con respecto a los terrenos de su jurisdicción.

En las fracciones séptima y novena autorizaban al Ejecutivo para adquirir terrenos colonizables de particulares, o, en su caso, proporcionar para los terrenos colonizables de particulares cuando éstos lo soliciten, los colonos de que se puedan disponer para realizar la colonización.

Por último, la fracción décima señala que las colonias gozarán de las prerrogativas y privilegios señalados por la ley durante el término de diez años.

El artículo segundo se concreta a fijar un presupuesto de doscientos cincuenta mil pesos anuales para realizar el programa colonizador.<sup>(25)</sup>

#### Efectos

Históricamente lo más relevante de esta ley, por las consecuencias derivadas en relación con la cuestión agraria es la autorización que otorga al Ejecutivo Federal para operar la política colonizadora a través de empresas particulares, a las que se confieren grandes privilegios, lo cual dio origen a las nefastas compañías deslindadoras, de triste memoria para los pobladores y campesinos despojados de sus tierras.

En relación con esta ley de 1875 se dictó una Circular del 25 de agosto de 1877, dirigiendo un interrogatorio a los Gobernadores de los Estados sobre diversos datos necesarios para promover la colonización.

---

<sup>25</sup> Idem.p.241

Esta ley que originalmente fue dictada en forma provisional, no obstante que en sus resultados evidenciará no haber realizado la corriente colonizadora que se deseaba, pero si haber sido utilizada para provocar mayores concentraciones territoriales, es retirada a los ocho años por otra ley que continuará dándoles existencia y fuerza legal a las nefastas compañías colonizadoras.<sup>(26)</sup>

#### 4. Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de Diciembre de 1883.

Esta Ley es expedida en el período presidencial de Don Manuel González; se integra por 31 artículos divididos en cuatro capítulos que, respectivamente, se refieren a deslindes de los terrenos, a los colonos, a las compañías deslindadoras y a disposiciones generales.

##### Contenido

El capítulo primero de la Ley establece que se habilitarían terrenos baldíos para colonizar mediante deslinde, medición, avalúo y fraccionamiento en lotes no mayores de dos mil quinientas hectáreas, los cuales serán cedidos a título oneroso y gratuito, en este último caso, en extensión no mayor de cien hectáreas, a inmigrantes o habitantes de la República.

En el capítulo segundo se determina que para ser considerado como colono y gozar de todas las prerrogativas legales, se requiere para el inmigrante extranjero, obtener un certificado del agente consular o de la empresa autorizada por el Gobierno para traer colonos a la República, si se trata de un residente en el país deberá obtener la autorización correspondiente de la Secretaría de Fomento, o sus agentes autorizados.

Los colonos gozaban de exención del servicio militar, de toda clase de contribuciones, excepto las municipales, de derechos de importación de instrumentos de labranza y materiales para la explotación y construcción de la vivienda del colono, de derechos de exportación de los frutos que cosechan, de derecho por la legalización de firmas y expedición de pasaportes, así como la opción a obtener premios y primas por trabajos notables e introducción de nuevas técnicas e industrias. Los colonos estaban obligados a cumplir los contratos celebrados con el Gobierno Federal y si abandonaban, sin motivo justificado, por más de un año los terrenos que se les habían otorgado antes de terminar de pagarlos, perdían las tierras y el precio que hubieren cubierto.

---

<sup>26</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.275

El Ejecutivo estaba facultado para ayudar a los colonos inmigrantes con gastos de transporte, manutención gratuita hasta por 15 días, y con herramientas, semillas, animales para el trabajo, materiales para habitación, siendo reembolsables estas últimas ministraciones, en los mismos términos que el valor de los terrenos.

Conforme al capítulo tercero el Ejecutivo Federal podía autorizar a compañías particulares para la habilitación de terrenos baldíos y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos. La autorización la obtenían las compañías deslindadoras señalando los terrenos baldíos por habilitar y el número de colonos que se proponían establecer en tiempo determinado, en la inteligencia de que quedaban sin efecto cuando no se iniciaban los trabajos por parte de la compañía en el improrrogable plazo de tres meses.

En compensación por los gastos realizados por las compañías, se les otorgaba hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para ser colonizados o, en su defecto hasta la tercera parte de su valor.

Las compañías extranjeras de colonización decía el artículo 26, se consideran como mexicanas, debiendo tener su domicilio en territorio de la República., En el capítulo de disposiciones generales, las más importantes son las que establecen que la colonización de las islas quede sujeta a las mismas disposiciones y que el Ejecutivo Federal está autorizado para adquirir y colonizar terrenos particulares.

En relación con estas leyes de Colonización y de Baldíos anteriores, la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria Comercio, presentó una Memoria al Congreso de la Unión en 1896 admitiendo que las Leyes de Colonización y de Baldíos, no habían realizado la inmigración, ni la colonización, deduciéndose en consecuencia que las empresas deslindadoras se concretaron a deslindar y cobrar la tercera parte de los terrenos, pero no a cumplir la promoción, el transporte y el establecimiento de los colonos, tal y como lo señalaba el artículo 18 de la ley de colonización y compañías deslindadoras del 15 de diciembre de 1883.<sup>(27)</sup>

Para probar que los resultados de la ley de colonización de 1883 fueron nefastas para el pequeño propietario, coadyuvantes en el agravamiento del problema agrario, surgieron múltiples opiniones de personas tales como: El licenciado Vera Español, que proporcionó datos importantes después de haber realizado un análisis de la situación general en este período.

---

<sup>27</sup> Idem.p.276



En su análisis el licenciado Vera decía que las operaciones de las empresas deslindadoras durante los nueve años comprendidos de 1881 a 1889 amortizaron en las manos de 29 individuos o compañías, catorce por ciento de la superficie total de la República, y en los cinco años subsecuentes, otras empresas acapararon un seis por ciento mas de la República y que conjuntamente llegaron a monopolizar una quinta parte de la propiedad territorial no mas de cincuenta propietarios.<sup>(24)</sup>

Habían otros análisis de personas que proporcionaban porcentajes de tierras que se habían apropiado personas con estas leyes, tales como los datos proporcionados por el Ing. Luis Híjar y Haro que decía que en la región peninsular el reparto fue por millones de hectáreas, y que prácticamente se realizó entre cuatro personas; el señor Huller, con un 35 %, el señor Bulle con un 41 %, el señor Flores Halle con un 11 % y el señor Macedo con un 13 % de la región peninsular.<sup>(25)</sup>

#### 5. Ley de Terrenos Baldíos de 20 de julio de 1894.

Para remediar las deficiencias de la anterior ley, se expidió otra el 26 de marzo de 1894 que amplió y modificó sus preceptos capitales; pero conservando su espíritu. Entre las reformas que introdujo, encontramos las siguientes:

Dividió los terrenos propiedad de la nación en cuatro clases:

- I. Terrenos baldíos
- II. Demasías
- III. Excedencias
- IV. Terrenos nacionales

Los siguientes artículos de la ley definieron cada una de estas clases.

El artículo 2o.: Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por

---

<sup>24</sup> Idem.p.274

<sup>25</sup> Idem.

la misma a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

El artículo 3o.: Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor que la que éste determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada.

El artículo 4o.: Son excedencias los terrenos poseídos por particulares durante veinte años o más, fuera de los linderos que señale el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que éste ampare.

El artículo 5o.: Son nacionales los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello y que no hayan sido legalmente enajenados.

El artículo 6o.: Estableció que todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión.

El artículo 10o.: Señaló que los terrenos deberían estar amparados por títulos primordiales para no considerarse como baldíos, demasías o excedencias.<sup>(26)</sup>

Es importante recordar que el concepto de baldíos se entendió a principios de siglo como un terreno despoblado y carente de dueño, pero a finales del siglo XIX y por influencia de las compañías deslindadoras su concepto se transformó en una definición estricta por convenir así a sus intereses.

Los anteriores artículos de la Ley de Baldíos de 1894, dan una clara idea de cual era la situación agraria al finalizar el siglo XIX y de que también colaboraron para provocar los últimos hechos que llevaron a su clímax el problema agrario en México.

---

<sup>26</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, p.144

En relación con la Ley del 26 de marzo de 1894, se dictaron diversos ordenamientos, tales como: La Circular del 25 de abril de 1894, dirigida a los jueces de Distrito recomendándoles que observaran el estricto cumplimiento de los artículos 75 y 76 que se referían al control y deserción en los expedientes sobre terrenos baldíos. El reglamento del 5 de junio de 1894, que se refería a los procedimientos para los terrenos baldíos, nacionales, excedencias y demasías. Decreto del 28 de noviembre de 1896 por el que se autorizaba al Ejecutivo a ceder gratuitamente a labradores pobres los terrenos baldíos y nacionales que estuvieran poseyendo.

La Ley del 26 de marzo de 1894 fue suspendida en sus efectos por el decreto del 18 de diciembre de 1909, que contenía disposiciones sobre terrenos baldíos para que rigieran mientras se reformaba en definitiva la legislación relativa; el Reglamento de este decreto se expidió el 16 de junio de 1910 y creo, como dependencia la Secretaría de Fomento, la Dirección Agraria, ante la cual se deberían tramitar todos los expedientes relativos a arrendamientos de terrenos de la Nación y composición de baldíos y demasías.

En resumen los efectos de las leyes de Baldíos hasta finales del siglo XIX fueron:

La zozobra que produjeron en el ánimo de los propietarios, la mayoría de los cuales no estaba seguro de la legitimidad de sus títulos, y, como consecuencia de ese estado de cosas, la depreciación del valor de la propiedad agraria y la decadencia de la agricultura.

Estas leyes derogaron las disposiciones antiguas sobre imprescriptibilidad de tierras baldías, declarándolas prescriptibles en una extensión no mayor de dos mil quinientas hectáreas, siempre que fuesen poseídas durante diez años con las condiciones legales de la prescripción; pero esto no bastó para poner a los terratenientes a cubierto de un denuncia y del juicio respectivo, siempre largo y costoso.

Por otra parte, el denuncia se prestaba para cometer despojos y de ellos fueron víctimas los pequeños propietarios, pues cuando el denunciante era algún poderoso terrateniente y el opositor un labriego sin fortuna, fácil era de suponer que la sentencia no siempre era la expresión de la justicia.

Las Leyes de Baldíos, lejos de lograr una mejor distribución de la tierra, contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad y favorecieron el latifundismo. La clase indígena no se aprovechó de las franquicias que a todos concedían, porque esa clase, alejada como está por su incultura de las clases directoras, ha sido incapaz de

servirse de las leyes que éstas dictan, pues casi siempre las ignora y raras veces las comprende. Los extranjeros, los hacendados y las Compañías Deslindadoras fueron los únicos que resultaron beneficiados con la legislación de baldíos.<sup>(31)</sup>

---

<sup>31</sup> Idem.p.147

**CAPITULO III**  
**EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO**

(A). Ley del 6 de enero de 1915 y el Gobierno de Venustiano Carranza y los Repartos Agrarios

La Ley del 6 de enero de 1915, tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa Constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley trascendental para el desarrollo posterior del país, expedida en el H. Puerto de Veracruz por don Venustiano Carranza, tiene como antecedente inmediato el decreto de 12 de diciembre de 1914 aprobado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, por el que éste se obligó a dictar "leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueran injustamente privados.(1)

Con fundamento en las Adiciones al Plan de Guadalupe, don Venustiano Carranza encarga al señor licenciado don Luis Cabrera que formulara un proyecto de ley, el cual sea conocido posteriormente como el Decreto del 6 de enero de 1915.

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

Para esto decía el Licenciado Cabrera, es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesitan para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya sea por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización o ya sea por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas.(2)

En estas ideas se encuentran expuestos, los puntos fundamentales de la Ley de 6 de enero de 1915 que, a su vez, lo son de toda nuestra legislación agraria.

<sup>1</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.260

<sup>2</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, 18a.ed, Ed.Porrúa, México, 1982, p.167

Con estas ideas, formuló un proyecto de ley que constaba de cinco artículos:

Siendo los más importantes el artículo 2o. que facultaba al Ejecutivo de la Unión para expropiar "los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitaran o para aumentar la extensión de los existentes".

En el artículo 3o. que dice que "la reconstitución de ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos".

El licenciado Luis Cabrera, no quería la reconstitución del antiguo ejido colonial el cual era concebido como aquellos terrenos pastales o de montes, con extensión de una legua cuadrada y que se destinaban para los ganados de los Indios para que no se revolvieran con los de los españoles; el quería que el ejido fuera la tierra destinada a sostener la vida los pueblos.

Por ser de gran importancia histórica la ley del 6 de enero de 1915 es importantísimo reproducir su contenido tal y como fué:

Artículo 1o. Se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Artículo 2o. La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3o. Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubiesen sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4o. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidiesen, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

- I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen;
- II. Una comisión local agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.
- III. Los comités particulares ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Artículo 5o. Los comités particulares ejecutivos dependerán en cada Estado de la comisión local agraria respectiva, que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6o. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubiesen sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.



También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que careciesen de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la comisión local agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8o. Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirá después a la comisión local agraria, la que, a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 9o. La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10o. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán recurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11o. Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12o. Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria y los comités particulares ejecutivos.<sup>(3)</sup>

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, nos dice que esta ley fue expedida en época de sangrienta lucha civil, y que por ello se realizó en un principio de manera defectuosa, irregular y precipitada. Nos dice además que las pasiones políticas, los intereses de partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales, fueron otros tantos motivos y circunstancias que hicieron, a menudo de las dotaciones y restituciones verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, siendo inútil muchos de ellos porque no llenaron los fines que la ley perseguía y sí complicaron el problema. También considero que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la ley, porque dejaban en situación incierta a los pueblos y a los hacendados.<sup>(4)</sup>

La ley del 6 de enero de 1915, en mérito a su trascendencia social, económica y política, es elevada al rango de ley constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917 y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934 en que se reforma al precepto aludido y expresamente queda abrogada aun cuando sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto del mencionado artículo.

---

<sup>3</sup> Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Ed. Porrúa, México, 1917, p.p.272-274

<sup>4</sup> Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed. Porrúa, 1982, p.191

(B). **Circulares que modificaron el espíritu de la ley del 6 de enero de 1915, en materia agraria.**

1. Circular de 19 de enero de 1915 que previene a los Gobernadores de los Estados para que procedan al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias.

2. Acuerdo del 19 de enero de 1916 señalando que la aplicación del Decreto del 6 de enero de 1915 es de carácter general.

3. Circular del 24 de marzo de 1916 que señaló la extensión que deben tener los ejidos que se restituyan o se doten a los pueblos.

4. Circular del 30 de junio de 1916 que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió ésta según la categoría del centro de población de que se trate.

5. Circular del 29 de julio de 1916 que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos.

6. Decreto del 19 de septiembre de 1916 que modificó los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915.

7. Circular del 11 de diciembre de 1916 que señaló como competente para conocer la tramitación del expediente de un pueblo, a la Comisión Local Agraria de la Entidad correspondiente.

8. Circular del 10 de enero de 1917 que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación.

9. Circular del 24 de enero de 1917 que señaló los datos que debía recabar un expediente de dotación.

10. Circular del 10 de febrero de 1917 que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación.

- (C). De las dotaciones y restituciones a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población.

Estas dotaciones y restituciones que se hicieron a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de poblaciones las encontramos fundamentadas en el artículo 27 de la Constitución de 1917.

Cabe mencionar que el artículo 27 constitucional considero el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlos por medio de principios generales que sirven de norma para la distribución del suelo agrario mexicano. Destacando como principio central, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro 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 con ello la propiedad privada.(<sup>5</sup>)

De este ultimo párrafo juega un papel muy importante el elemento propiedad privada, ya que la Constitución de 1917 en su mismo artículo 27 nos señala que la nación tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.

Es importante señalar que se entiende por modalidades, para conocer bien cuales serán aquellas a que se refiere este artículo: La palabra modalidad proviene de modus, modo, moderación; modos son las distintas maneras generales de expresar la significación de un verbo, desde el punto de vista gramatical. Así mismo en cuanto a su significación se entiende por modo la forma variable y determinada que puede recibir o no un ser; lo anterior nos inicia en la comprensión jurídica de una modalidad, o sea, en este caso significa el modo de ser del derecho de propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanentemente, según lo vaya dictando el interés público.(<sup>6</sup>)

---

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. 55a.ed, Ed.Porrúa, México, 1988, p.22

<sup>6</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, Ed.Porrúa, México, 1970, p.318

La maestra Martha Chávez Padrón, nos dice que por lo anterior se observa, que la modalidad no merma la esencia del derecho de propiedad, no su fondo, sino solo su forma o su ejercicio. En algunos casos del derecho de propiedad deberá ejercitarse con modalidades, como lo es no vender a extranjeros, ni permitir que estos adquieran propiedades en la faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y cincuenta kilómetros en los litorales; existen modalidades que serán restrictivas como la obligación de no arrendar las tierras ejidales; otras que son ampliatorias, como la imprescriptibilidad de las tierras ejidales o cuando el ejidatario recibe una unidad individual de dotación libre de gravámenes y así se le conservan sus derechos protegidos.<sup>(7)</sup>

Algo también muy importante que nos señala el artículo 27 constitucional, es respecto a la figura de la expropiación que señala en su segundo párrafo:

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

Posteriormente el párrafo 16, congruente con este que acabo de mencionar, se dice que las leyes respectivas de la federación de los estados, en sus jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

Todos estos aspectos a que me he estado refiriendo son importantísimos, ya que desde que la nación trasmite el dominio de la propiedad, y crea con ello la propiedad privada, esta se verá afectada cuando sea necesario, por causa de utilidad pública y por medio de la expropiación. Es así como al hacerse las dotaciones y restituciones a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población se encontrarán fundamentadas todas ellas en el artículo 27 de la constitución de 1917.

El Artículo 27 de la Constitución de 1917, introduce la institución jurídica de las acciones de restitución, y dotación agraria. Mediante el ejercicio de la acción de dotación el estado afectó y, por consiguiente privó de sus terrenos a los propietarios particulares latifundistas, para dotar a los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades que carecían de tierras o aguas o que hubieran tenido cantidades insuficientes para las necesidades de su población.<sup>(8)</sup>

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.165

La adquisición de las propiedades particulares en especial de los latifundistas necesarias para conseguir los objetivos de dotación y restitución a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y demás núcleos de población se consideraron de utilidad pública.<sup>(\*)</sup>

Por último cabe señalar que la concentración de tierras, trajo consigo el persistente malestar económico de las masas campesinas que originaran frecuentes desórdenes, de tal modo que se hizo indispensable la redistribución del suelo para asegurar la paz, en la cual no solo estaban interesados grandes propietarios y campesinos proletarios sino toda la república.

---

\* Meandieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1952, p.197

(D). Los Códigos agrarios y el control del reparto de tierras ejidales.

Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.

En la ciudad de Durango, Dgo., el Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, expide el primer Código Agrario en uso de las facultades que le otorgó el H. Congreso de la Unión por decreto de 28 de diciembre de 1933.

El general Abelardo L. Rodríguez hizo unas declaraciones al margen del Código Agrario, el 24 de marzo de 1934, en Durango y declaró que tenía su origen en el Plan Sexenal que el Instituto Político de la Revolución había aprobado en su Segunda Convención celebrada en Querétaro en enero de 1934 y en donde se había propugnado por algunos avances en la Reforma Agraria, dijo que la Legislación Agraria, hasta hoy genérica e imprecisamente llamada agraria, debe reunirse en una codificación que, a la vez que facilite la aplicación de sus preceptos, fije estrictamente el campo que habrá de entenderse como agrario; más adelante señaló que el coronamiento de la reforma agraria estriba fundamentalmente en la organización de los ejidatarios y relacionó este punto con las actividades del Banco Nacional de Crédito Agrícola.<sup>(10)</sup>

Las materias que regula el primer Código Agrario se distribuyen en diez títulos con un total de 178 artículos más 7 transitorios.

El Primero. Se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

El Segundo. Regula la restitución y la dotación como derechos.

El Tercero. Establece disposiciones generales en materia de dotación.

El Cuarto. Norma el procedimiento dotatorio de tierras.

---

<sup>10</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970. p.349

El Quinto. Alude a la dotación de aguas.

El Sexto. Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola.

El Séptimo. Regula el Registro Agrario Nacional.

El Octavo. Señala el régimen de la propiedad agraria.

El Noveno. Establece las responsabilidades y sanciones.

El Décimo. Contiene disposiciones generales.

#### Contenido

A manera de resumen los títulos del Primer Código Agrario se referían a lo siguiente:

#### Título Primero.

En sus disposiciones preliminares consideraba como autoridades agrarios: el Presidente de la República, el Departamento Agrario (su titular), los Gobernadores de las entidades federativas, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisarios Ejidales.

#### Título Segundo.

En este título segundo relativo a las disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas se establecía que el ejercicio de las acciones de restitución y dotación por los núcleos solicitantes, se presentarían por escrito ante el Gobernador de la entidad donde se localizarán los predios, con copia a la Comisión Agraria Mixta. Siendo suficiente la simple intención de promoverlo y que el núcleo existiera con anterioridad a la solicitud.



### Título Tercero.

Este título se encontraba distribuido en cinco capítulos relacionados con la acción de dotación.

En el primer capítulo se establecían las disposiciones Generales en Materia de Dotación en el que las propiedades de la Federación de los Estados y Municipios eran afectadas preferentemente para dotar y ampliar ejidos, y para crear nuevos centros de población agrícola y en segundo lugar se afectaban las propiedades privadas.

En el segundo Capítulo se hacía referencia a la capacidad jurídica en Materia de Dotaciones, negándoles capacidad para obtener dotación de tierras a lo siguientes:

- a). Las capitales de la Federación y de los Estados.
- b). Los núcleos de población cuyo censo agrario, formado de acuerdo con este código, arroje un número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por dotación.
- c). Las poblaciones con más de diez mil habitantes, según el último censo nacional, si en ellas el censo agrario arroja menos de doscientos individuos con derecho a recibir tierras por dotación.
- d). Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicación Ferroviaria Internacional.
- e). Los centros de población que se formen dentro de los sistemas de colonización que lleven a cabo la Secretaría de Agricultura y Fomento.
- f). Los centros de población que se formen dentro de tierras objeto contrato de colonización ya perfeccionado conforme a la ley de la materia, y del cual tenga conocimiento el Departamento Agrario.

El capítulo tercero, de los sujetos de Derecho Agrario, precisaba las personas que tenían derecho a ser incluidas en el censo, a efecto de constituir el ejido y por consiguiente ser dotado. Para esto se establecían los siguientes requisitos:

- a). Ser mexicano, varón, mayor de dieciséis años si es soltero o de cualquier edad siendo casado; o mujer soltera o viuda, si tiene familia a su cargo.
- b). Tener una residencia en el poblado solicitante, de seis meses anteriores al censo.
- c). Tener por ocupación habitual la explotación de la tierra, mediante trabajo personal.
- d). No poseer a nombre propio o a título de dominio, terrenos en extensión igual o mayor que la parcela que se asigne.
- e). No poseer un capital industrial comercial mayor de dos mil quinientos pesos.

El capítulo cuarto, se refería al monto y calidad de las dotaciones que distinguía a la parcela en tierras de cultivo y cultivables.

El capítulo quinto hacía referencia a la Pequeña Propiedad y de las propiedades, obras y cultivos inafectables, en que se determinaban como inafectables por restitución las tierras tituladas conforme a la ley de 25 de junio de 1856, y hasta cincuenta hectáreas que hubieran sido poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años contados a partir de la solicitud, con el derecho de localización de los terrenos a favor del afectado.

#### Título Cuarto.

Respecto del procedimiento, se estableció la doble vía ejidal, que señaló que si la solicitud es de restitución, el expediente se iniciará por esta vía, pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente.

También se señaló que si la solicitud es de dotación se seguirá la tramitación por esta vía; pero si antes del mandamiento de posesión del gobernador, se solicita restitución, el expediente continuará por la doble vía dotatoria y restitutoria.

En la dotación la solicitud se presentaría ante el Gobernador, quien la turnaría a la Comisión Agraria Mixta; en la solicitud solo se requería manifestar la intención de promover la acción dotatoria y se publicaría y notificaría por escrito a los presuntos afectados; se formaría el censo agrario, los planos y los informes; la Comisión Agraria emitiría el dictamen y el Gobernador su resolución provisional, que en caso de ser favorable se ejecutaría; en segunda instancia el Departamento Agrario completaría el expediente, el cuerpo consultivo estudiaría el expediente y el Presidente de la República emitiría la resolución definitiva, la cual se ejecutaría, publicándose en el Diario Oficial e Inscribiéndose en el Registro Agrario Nacional.

#### Título Quinto

Se refería principalmente a las Dotaciones de Aguas siendo importante mencionar que los propietarios privados como ejidatarios, aportaban los recursos financieros y materiales indispensables para el mantenimiento y conservación de las obras hidráulicas, al igual que para los gastos de distribución.

#### Título Sexto

Nos señala en que casos eran creados los centros de población Agrícola.

- a). Cuando las tierras restituidas resultaban insuficiente para los campesinos, censados y no había posibilidades de la dotación complementaria.
- b). En el caso que las tierras afectables por dotación fueran insuficientes para los integrantes del núcleo de población.
- c). Si era procedente la ampliación, mas las tierras afectables eran de mala calidad.

d). Cuando no se podían satisfacer las necesidades de tierras y aguas de los peones acasillados.

e). Cuando las fincas afectables comprendieran trescientas hectáreas con plantaciones de plátano, café, cacao, árboles frutales o henequén.

Dos requisitos, eran determinantes para la substanciación de la acción de nuevos centros.

1. Que se ejecutara en tierras de riego o de temporal
2. El consentimiento expreso de los promoventes siendo un mínimo de 20 campesinos los que se fueran a trasladar al lugar en que se constituyera el nuevo centro.

#### Título Séptimo

En este título se especificaban los actos y hechos jurídicos agrarios que se debían de inscribir en el registro, tales como los relativos a la propiedad de las tierras, aguas y bosques generados por dotaciones, restituciones y confirmaciones, ampliaciones y los referentes a nuevos centros.

#### Título Octavo

En este título relativo al Régimen de la Propiedad Agraria se establecía que los derechos sobre los bienes agrarios de los núcleos agrarios eran imprescriptibles e inalienables y no podían cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse ni enajenarse. En caso de que se llevaran a cabo, se declaraban inexistentes. También se declaraban nulos los actos de autoridades administrativas federales y locales y las judiciales que tendieran a privar total o parcialmente los derechos agrarios de los núcleos de población.

## Título Noveno

En este título se encuadraban las responsabilidades y sanciones, a que se hacían acreedores los funcionarios y empleados que transgredían la normatividad jurídica-agraria.

En caso de ser responsable algún funcionario sufriría pena de prisión que variaba de 6 meses a dos años a juicio del juez exceptuándose tal penalidad para el Presidente de la República y los Gobernadores.

Se reservaba la competencia para estos delitos a los tribunales federales, quedando como supletorio el Código de Procedimientos Penales para efectos de la substanciación del delito.

## Título Décimo

Se refería a disposiciones generales.<sup>(11)</sup>

El Código Agrario del 22 de marzo de 1934, introdujo notables innovaciones en el régimen agrario, siendo las mas importantes las siguientes:

I. Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria.

II. Establece las Comisiones Agrarias Mixtas en lugar de las Comisiones Locales Agrarias.

III. Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de la solicitud correspondiente.

---

<sup>11</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.219

IV. Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisos.

V. Reconoce capacidad agraria los peones acasillados.

VI. La superficie de la parcela sería de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.

VII. Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros a que se refiere el artículo 34 de la Ley no hubiera tierras afectables.

VIII. En materia de ampliación de ejidos suprime el término de diez años que fijaba la ley anterior para que procediese.

IX. Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, la creación de nuevos centros de población agrícola.

X. Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

XI. Establece en su artículo 53 los llamados distritos ejidales que son unidades económicas de explotación en la que se asocian ejidatarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.<sup>(12)</sup>

## Efectos

La autonomía legislativa se consolidó con la expedición de este primer Código Agrario de 1934, ya que se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento para darle surgimiento.

---

<sup>12</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.405

La pequeña propiedad se consideró mas ampliamente y se legisó aparte para la propiedad ganadera.

Durante este período se notó un extraordinario afán de acelerar el reparto de tierras a los núcleos de población necesitados de ellas o que no las tuvieran en cantidad suficiente.<sup>(13)</sup>

---

<sup>13</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.253

Código Agrario del 23 de septiembre de 1940.

#### Antecedentes.

En el Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940 se publicó la exposición de motivos del segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el del 23 de septiembre de 1940. En dicha exposición el general Lázaro Cárdenas expresó que las experiencias recogidas en las giras de Gobierno iniciadas desde 1935, pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario, como de las que se fueran presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en manos de los campesinos. La tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde haya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial en consonancia con las demandas económicas de la Nación, evitando que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que, si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas ejidales excedentes al mercado nacional.<sup>(14)</sup>

#### Contenido

El segundo Código Agrario expedido el 23 de septiembre de 1940, se sustentaba en trescientos treinta y cuatro artículos, más seis transitorios distribuidos en siete títulos.

Los responsables de la aplicación de la normatividad jurídica-agraria, se encuadran en el Libro Primero: Autoridades y Organos Agrarios.

Funcionamiento y atribuciones de las autoridades y órganos agrarios.

Precisa como autoridades agrarias (Art. 1);

I. El Presidente de la República;

---

<sup>14</sup> Idem.p.353



II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales, y el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

III. El Jefe del Departamento Agrario:

IV. La Secretaría de Agricultura y Fomento;

V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas;

VI. Los ejecutores de las resoluciones agrarias;

VII. Los Comités Ejecutivos Agrarios; y

VIII. Los Comisariados Ejidales y los de Bienes Comunales.

Los órganos agrarios los ubica el Artículo 2do, señalando lo siguiente:

I. El Departamento Agrario del que dependerán:

- a). El Cuerpo Consultivo Agrario.
- b). El Secretario General y Oficial Mayor.
- c). Un Delegado, cuando menos, en cada Entidad Federativa.
- d). Las dependencias necesarias que complementen y contemplen el funcionamiento de las anteriores.

II. Las Comisiones Agrarias Mixtas, una por cada Entidad Federativa.

III. Las Asambleas Generales de Ejidatarios y de miembros de núcleos de población, dueños de bienes ejidales.

IV. Los Consejos de Vigilancia Ejidales y de Bienes Comunales.

V. El Banco Nacional de Crédito Ejidal y demás instituciones similares que se funden.

Además de los aspectos contemplados en el Código de 1934, en éste a los Comités Ejecutivos Agrarios electos por los núcleos de población que ejercían las acciones agrarias, se precisaban que cesarían en sus funciones a la ejecución del mandamiento si les era favorable a los solicitantes, o al ejecutarse la resolución presidencial (Art. 7). Se autorizaba a los Ejecutivos Locales para remover a los Comités Ejecutivos Agrarios, por incumplimiento de sus obligaciones asignadas (Art. 7).

A los Comisariados Ejidales (CE) y a los Consejos de Vigilancia (CV), se les ampliaba a tres años su gestión (Art. 33), y se esclarecía el procedimiento para la elección de Comisarios y Consejos respectivamente. Para estos últimos serán designados por unanimidad o, en su caso, por la minoría de los miembros de la Asamblea que tomaron parte en la elección del Comisariado Ejidal (Art.31). También se permitía la reelección de los Comisarios y Consejos. Entre otros aspectos y en base al grado de responsabilidad se permitía la suspensión o bien la remoción de los Comisariados y Consejos respectivamente (Art. 30).

En caso que la resolución presidencial determinara la división o la fusión de los ejidos, el grupo que se formara elegiría a su Comisario y a su Consejo (Art. 14).

Todas estas disposiciones referentes a los Comisarios y a los Consejos eran aplicables a las Comunidades indígenas (Art.34)

El Cuerpo Consultivo Agrario se ampliaba de cinco a ocho miembros, de los cuales dos representaban a los ejidatarios y seis al Poder Ejecutivo Federal (Art. 16).

Para las convocatorias de las asambleas ordinarias o extraordinarias quedaban facultados los Comisarios y Consejos. En caso que se negasen a convocar, lo hacían el representante de la Dirección de Organización Agraria de la Secretaría de Agricultura y Fomento, o en su defecto el del Banco Nacional de Crédito Ejidal (BNCE).

En lo concerniente a las atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios (Capítulo III), redefinían algunas competencias, como la del Presidente de la República en el apartado de reconocimiento de una propiedad o de comunidades indígenas, e igualmente en el reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable (Art. 35-IV-V).

Para los Gobernadores se precisaba la resolución en primera instancia, que culminaba en los mandamientos de los expedientes relativos a restitución y dotación de tierras y aguas, dotaciones complementarias, ampliaciones de ejidos; y la opinión en los expedientes de creación de nuevos centros de población agrícola y expropiación de tierras y aguas ejidales (Art. 36-II-a).

El Jefe del Departamento Agrario además de sus funciones administrativas, sumaba las de ejecutar las resoluciones y acuerdos que en materia agraria dictara el Presidente de la República y resolver los conflictos en los ejidos motivados por deslindes y fijación de zonas de protección (Art. 37-II-III).

Continuaban los Comités Ejecutivos Agrarios (CEA), como cuerpos transitorios de gestión de las acciones ejidales, que culminaban con el mandamiento de posesión provisional, o en su defecto con la posesión definitiva derivada de la resolución presidencial (Arts. 38).

A los Comisariados Ejidales además de su función básica (mandatario del ejido), se precisaban la de administrar los bienes comunales del ejido; convocar mensualmente a asamblea general de ejidatarios; administrar el aprovechamiento de aguas, entre otras (Arts. 39-41).

El Cuerpo Consultivo Agrario seguía fincando su trabajo en los dictámenes de los expedientes y planos de ejecución y en el parcelamiento ejidal. Sus facultades se ampliaban a Discutir y aprobar, en su caso, los planos y expedientes de ejecución en aquellas resoluciones presidenciales que por imposibilidad material no hayan sido ejecutadas en todos sus términos (Art. 42-IV).

El Secretario General y el Oficial Mayor del Departamento Agrarios, se inscriben en el contexto de coadyuvancia del Jefe del Departamento Agrario. De ahí que sus atribuciones estén fincadas, o más bien para desarrollar las del titular de la institución. Este mismo tratamiento es válido para los Delegados Agrarios de las diferentes entidades federativas, excepto en funciones específicas como la de presidir las Comisiones Agrarias Mixtas, entre otras (Art. 43-45).

Las Comisiones Agrarias Mixtas (CAM) quedan en aspectos más concretos, como los de substanciar los expedientes de tierras y aguas, dictaminar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas y opinar sobre la creación de los nuevos centros de población y expropiación de tierras y aguas ejidales (Art. 46).

Las Asambleas Generales de Ejidatarios en el apartado contencioso, resolvían en primera instancia los renglones sobre el disfrute de las parcelas; la calificación de las causas de suspensión temporal de los derechos de los ejidatarios como miembros del núcleo de población ejidal; y para privar en el uso de sus derechos -comprendidos en el Código Agrario-, a los ejidatarios. Con la salvedad, que las resoluciones de la Asamblea General de Ejidatarios sobre privación temporal o definitiva en el goce de sus derechos, no será de inmediata ejecución y en todo caso serán revisadas por la Dirección Agraria Ejidal, para que resuelva en definitiva (Art. 53) (Arts. 50-52 y 323).

Los Consejos de Vigilancia (CV) fincaban sus quehaceres en la vigilancia del Comisariado Ejidal como órgano del núcleo de población ejidal, igualmente en el cumplimiento oportuno de las disposiciones sobre organización, administración y aprovechamiento de ejidos; y en la comunicación a la Dirección de Organización Ejidal -Secretaría de Agricultura y Fomento- del desarrollo del ejido, y al Departamento Agrario lo referente a la propiedad ejidal (Art. 54).

La parte crediticia de los ejidos y comunidades se reservaban al Banco Nacional de Crédito Ejidal, y en un segundo plano al Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (BNOFI) (Art. 57).

La reglamentación de corrientes o sistemas de riegos, quedaban a cargo de la Secretaría de Agricultura y Fomento cuando no comprendían a ejidatarios, y al Departamento Agrario cuando estaban solo comprendidos ejidatarios, y a las dos dependencias si ejidatarios y particulares estaban contemplados en el aprovechamiento de corrientes y sistemas de riegos. (Art. 58).

Finalmente la competencia del Departamento Agrario y del Departamento de Asuntos Indígenas, al reconocimiento y titulación de la propiedad comunal, y las cuestiones por límites de los terrenos comunales (Art. 55).<sup>(13)</sup>

En resumen los siguientes libros mencionaban lo siguiente:

El libro séptimo se refería a las sanciones en materia agraria para las autoridades y órganos.

---

<sup>13</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.p.240-241

El capítulo séptimo del libro segundo, habló del régimen de propiedad agraria y el artículo 120 más claramente estableció que a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en Derecho, en los términos de éste código, de las tierras y aguas que la resolución conceda.

El artículo 128, le otorgaba la facultad al ejidatario para testar en herencia su parcela. El artículo 250 y 169 le otorgaba el derecho de recibir indemnización por la expropiación de su parcela.

El artículo 128, dijo que el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal, cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de educación, en caso contrario con las obligaciones ejidales.

En el artículo 139, se señalaba que al dejar ociosa la parcela o no efectuar los trabajos que le correspondan en las explotaciones colectivas durante dos años consecutivos era motivo para perder los derechos ejidales.

El artículo 163, hacía referencia a la capacidad individual y señalaba por primera vez el requisito de ser mexicano, por nacimiento; es así como se empieza a clasificar en la Reforma Agraria la necesidad de repartir primeramente tierras a los nacionales, y dejar para los mexicanos por naturalización o inmigrantes otras formas como el establecimiento de colonias.

Los artículos 134, 136 y 137, señalaban que el régimen de explotación de los bienes ejidales podrán ser de tipo individual o de tipo colectivo, pudiendo unir sus elementos para formar un sistema colectivo o cooperativo de producción .

El artículo 173, continuó con el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, o bien en atención de su extensión y cultivo, o destino.<sup>(16)</sup>

---

<sup>16</sup> Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México, 2da.ed, México, Ed.Porrúa, 1970, p.p.354-355

Las principales innovaciones que introdujo este código fueron las siguientes:

- I. En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, estimando que estos son auxiliares técnicos que nunca ejecutan como el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.
- II. Establece que las dotaciones no sólo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal sino en los de otras clases en los que pueda realizarse una explotación remunerativa para evitar el desplazamiento inútil del campesinado.
- III. Faculta al Gobierno Federal para disponer de los excedentes de aguas resituidas, que no utilicen los núcleos beneficiados.
- IV. Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se hayan operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias.
- V. Autoriza la constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables.
- VI. A los requisitos para normar la capacidad individual del ejidatario se agrega la condición de que no tenga un capital agrícola superior a los cinco mil pesos.
- VII. En su terminología legal substituye el término "parcela" por el de "unidad normal de dotación".
- VIII. Apunta la conveniencia de desarrollar la explotación colectiva del ejido, con base en la ciencia económica.
- IX. Establece que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositados en la institución crediticia ejidal.
- X. Respecto a procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo.

XI. Se incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a la titulación de bienes comunales, cuando no tienen conflictos de límites.

XII. Se reglamenta el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII. Por último, se faculta a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal.<sup>(12)</sup>

#### Efectos

En este código también se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionarlas. Este código duro muy poco tiempo vigente, pues es derogado por el tercer código agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el 30 de diciembre de 1942.

---

<sup>12</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da.ed, México, Ed.LIMSA, 1978, p.408

Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.

El tercer Código Agrario fué expedido durante el Régimen Gubernamental presidido por el general Manuel Avila Camacho, el día 30 de diciembre de 1942, y publicado en el Diario Oficial del 27 de abril de 1943. Este Código comprendía la experiencias logradas durante un cuarto de siglo. Este código consta de trescientos sesenta y dos artículos, mas dos transitorios, distribuidos en cinco libros.

#### Contenido

En resumen el contenido de este Código es el siguiente:

Hace una distinción entre a) autoridades agrarias, b) órganos agrarios, y c) órganos ejidales.

También distinguió a las autoridades que actúan propiamente en nombre del Estado y las que representan a las comunidades ejidales. También se incluyen en este libro las atribuciones correspondientes a todas estas autoridades y órganos.

En el artículo primero se mencionan cuales son las autoridades agrarias, diciéndonos que eran:

- I. El Presidente de la República.
- II. Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federal y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. El Jefe del Departamento Agrario.
- IV. El Secretario de Agricultura y Fomento.
- V. El Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez nos señala que el Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas ya no es autoridad agraria, en virtud de que ese departamento desapareció de acuerdo con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la ley de secretarías y departamentos de Estado de 7 de diciembre de 1946; pasando sus



atribuciones de este departamento a la Secretaría de Educación Pública, a la Dirección General de Asuntos Indígenas, esto conforme al artículo décimo fracción XXX del Reglamento de la ley de Secretarías de Estado del primero de enero de 1947.<sup>(18)</sup>

En consecuencia, las atribuciones de la fracción V, del artículo primero del Código del 42, asigna al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, son, en la actualidad de la incumbencia del Secretario de Educación Pública, quien las ejerce por conducto de la Dirección General de Asuntos Indígenas.<sup>(19)</sup>

El código agrario de 1942 nos señala en su artículo segundo como órganos agrarios los siguientes:

- I. El departamento agrario, con todas las oficinas que lo integran, incluyendo el cuerpo consultivo.
- II. Las comisiones agrarias mixtas.
- III. La Secretaría de Agricultura y Fomento que ejercía sus funciones por conducto de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal.
- IV. El Departamento de Asuntos Indígenas.

El maestro Lucio Mendieta, nos dice que la inclusión del cuerpo consultivo agrario dentro del Departamento Agrario, es una desviación de las directrices revolucionarias sobre la materia. Nos dice además que éste cuerpo es el equivalente a la Comisión Nacional Agraria, creado por la ley del 6 de enero de 1915, como un órgano de consulta para el Presidente de la República.<sup>(20)</sup>

Respecto a las autoridades de los ejidos y de las comunidades agrarias, el código de 1942 nos dice que son las siguientes:

---

<sup>18</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario de México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.252

<sup>19</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.263

<sup>20</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.255

- I. Las asambleas generales.
- II. Los comisariados ejidales y de bienes comunales.
- III. Los consejos de vigilancia.

Con respecto a las asambleas generales de ejidatarios el código de 1942 ya no les señala facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni tampoco privar de derechos.

En el artículo 43 fracción quinta y novena, de éste código, le son señaladas a los comisariados funciones de representación de los ejidatarios o de las comunidades y funciones de autoridad como auxiliares del departamento agrario y de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

La Suprema Corte de Justicia de la nación reconoce que son tres miembros los que integran éste comisariado ejidal para desempeñar la función que les corresponde y que cuando falta alguno de los miembros o no está de acuerdo con los otros dos, eso basta para que la representación de ejidos o comunidades quede inexistente con grave perjuicio de los intereses de la colectividad de que se trate.<sup>(21)</sup>

Respecto al régimen de propiedad, éste código, clarifica más la propiedad ejidal y la establece en favor de la comunidad en su artículo 130 y para el ejidatario en su artículo 152.<sup>(22)</sup>

---

<sup>21</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 10a.ed, México, Ed.Porrúa, 1979, p.257

<sup>22</sup> Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Ed.Porrúa, México, p.223

**CAPITULO IV**

**CONTROL SOBRE TIERRAS EJIDALES EN LOS  
GOBIERNOS CIVILES DE MEXICO**

## (A). El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización surge de la evolución que tuvo la Comisión Nacional Agraria. La cual es constituida por Venustiano Carranza el 15 de enero de 1916.

La Comisión Nacional Agraria, se integraba por nueve funcionarios de la administración pública federal. El secretario de fomento sería el presidente nato y habría representantes de la secretarías de gobernación, justicia y hacienda. El resto de sus miembros serían funcionarios de la propia secretaría de fomento, que mantenía el control de la comisión. La comisión nacional agraria nombraría además a un secretario general, un abogado y un ingeniero delegado para cada uno de los estados y territorios de la república.<sup>(1)</sup>

La ley de ejidos reglamentó con mayor detalle las funciones de la comisión nacional agraria e impidió ser miembro de la misma a quienes tuvieran un cargo oficial, fueran propietarios de mas de cincuenta hectáreas o empleados de latifundistas. Posteriormente, el artículo 24 del reglamento agrario de 1922 exige mayor especialización a los miembros de la comisión nacional agraria al disponer que tres de sus miembros sean agrónomos y dos ingenieros civiles. Los restantes, bastaba con que fueran personas honorables. Nadie debería tener en el momento de su nombramiento, ni adquirir en el ejercicio de sus funciones propiedades que pudieran ser afectadas por dotación o restitución.<sup>(2)</sup>

Plutarco Elías Calles, acuerda el 9 de diciembre de 1924 la ratificación de estas normas y dispone la salida de la comisión nacional agraria de los representantes de la secretaría de hacienda, gobernación y de la procuraduría general de la república que aun pertenecían en su seno.

Elías Calles deja en claro por acuerdo del 26 de marzo de 1925, que las autoridades militares no intervendrían en asuntos agrarios, salvo que se tratara de aplicar resoluciones judiciales conforme a la ley de amparo, o de carácter administrativo mediante autorización expresa del ejecutivo federal.<sup>(3)</sup>

---

<sup>1</sup> Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Ed.Porrúa, México, 1917, p.282

<sup>2</sup> Ibarra Mendivil Jorge Luis. Propiedad Agraria y Sistema Político en México, México, Ed.Porrúa, 1989, p.p.211-219

<sup>3</sup> Fabila Manuel, Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, Ed.Porrúa, México, 1917, p.p.408-409

La ley de dotaciones y restituciones de 1927, seguía sosteniendo la dependencia de la comisión nacional agraria del ejecutivo federal a través de la secretaria de agricultura y fomento, agregando a su estructura administrativa a un oficial mayor que se encargaría de la ejecución de los acuerdos y de la tramitación de los expedientes.<sup>(\*)</sup>

La dependencia de la comisión nacional agraria de la secretaria de agricultura y fomento fue un hecho muy criticado por quienes pugnaban por el aceleramiento del reparto. Los principales cuestionamientos atacaban el hecho de que el secretario de agricultura y fomento, también fuera presidente de la comisión agraria. Los argumentos en contra de esta acumulación de funciones eran los siguientes: 1. apoyaba por lo general a los propietarios privados; 2. otorgaba pocos fondos a la comisión nacional agraria; y, 3. tendía a privar a la comisión de toda autonomía.<sup>(\*)</sup>

Las presiones de los agraristas que buscaban darle un carácter permanente, definitivo y más institucional al reparto de tierras, y la clara evidencia del desorden de la administración agraria obligaron a hacer cambios importantes en su estructura. Así fue como, bajo la presidencia de Abelardo L. Rodríguez, se abroga la ley del 6 de enero de 1915 y se introduce al texto del artículo 27 constitucional buena parte de los contenidos de aquella, ordenando una reestructuración de la organización político-administrativa destinada al manejo de las demandas agrarias. El 10 de enero de 1934, se publican las adiciones y reformas a la constitución y aparece en la fracción 11 del artículo 27 la nueva organización institucional agraria. Ahí se dispuso, en el inciso a, la creación de una dependencia directa del ejecutivo federal, encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución, y, en el inciso b) la formación de un cuerpo consultivo compuesto por cinco personas designadas por el presidente de la república.<sup>(\*)</sup>

Estas reformas y adiciones crean una administración agraria que perdurará por muchos años sin cambios sustanciales. Abren el paso a la constitución del departamento agrario que duró en funciones hasta 1974.

El mismo presidente, se ocupó de implementar rápidamente las reformas constitucionales. En el diario oficial del 17 de enero de 1934, aparece el Decreto de la creación del departamento agrario, que recibe como encargo diversas y amplísimas atribuciones: tierras comunales, dotaciones y restituciones, fraccionamiento de

---

\* Ibarra Mendivil Jorge Luis. *Propiedad Agraria y Sistema Político en México*, México, Ed. Porrúa, 1989, p.214

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Idem.

Jatifundios, parcelamiento de ejidos, organización ejidal cuerpo nacional consultivo, comisiones agrarias mixtas, comités particulares consultivos, comisariados ejidales, procuraduría de pueblos.(7)

El código agrario de 1934, deja claro que el departamento agrario, sería el órgano superior encargado de su aplicación, bajo la dependencia del presidente de la república, y también define como autoridad a los comités ejecutivos agrarios y a los comisariados ejidales.(8)

En el código agrario de 1940 no se modificaron las autoridades agrarias ni sus funciones. En un afán de precisión y organización distingue entre autoridades y órganos agrarios. Entre los primeros incluye al jefe del departamento de asuntos indígenas, a los ejecutores de resoluciones agrarias, los comités ejecutivos agrarios y los comisariados ejidales y de bienes comunales. Organos agrarios serían el departamento agrario, las comisiones agrarias mixtas, las asambleas generales de ejidatarios, los consejos de vigilancia y el banco nacional de crédito ejidal y demás instituciones similares. En el primer caso se trataba de personas y puestos determinados; en el segundo caso, de instancias administrativas y representativas.

El código de 1942, sostiene esta clasificación separando a las autoridades y órganos oficiales dependientes de la administración pública agraria, de las autoridades u órganos de los núcleos de organización, sin que ello significara atribuciones y facultades nuevas. Este código en su artículo séptimo no consideraba al cuerpo consultivo ni como órgano ni como autoridad agraria, pero deja claramente establecido que sería auxiliar del ejecutivo de la unión y se integraría por nueve miembros. El cuerpo consultivo sería presidido por el departamento agrario, que proponía al presidente de la república el nombramiento de los miembros restantes.(9)

La ley de secretarías y departamento de estado publicada en el Diario Oficial del 24 de noviembre de 1958, empezó a denominar al departamento agrario con el nombre de departamento de asuntos agrarios y colonización. Ello respondía a la ampliación de su competencia, que incluyó el manejo de terrenos baldíos y nacionales, así como la colonización, que se encontraba en manos de la secretaria de agricultura. La ley federal de la reforma agraria, mantuvo inalterables las atribuciones tradicionales del

---

<sup>7</sup> Idem.p.216

<sup>8</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.218

<sup>9</sup> Idem.p.262

departamento de asuntos agrarios y colonización en materia estrictamente agraria, pero puso especial énfasis en las facultades organizativas y de promoción económica de los ejidos.<sup>(10)</sup>

Fue Luis Echeverría quien anuncio por primera vez, en el mes de diciembre de 1974 las intenciones de transformar al departamento de asuntos agrarios y colonización en secretaría de estado. Una vez hecho el anuncio por el presidente, el congreso de la unión se encargó de sancionar la iniciativa presidencial consecuente. El 31 del mismo mes y año se publica en el diario oficial de la federación las reformas a la ley de secretarías y departamentos de estado y a la ley federal de reforma agraria por las que ahora la dependencia oficial encargada en la cuestión agraria tendría el rango de secretaría de estado. En el mes de enero de 1974 se publica el decreto que crea a la secretaría de la reforma agraria.<sup>(11)</sup>

---

<sup>10</sup> Ibarra Mendivil Jorge Luis. Propiedad Agraria y Sistema Político en México, México, Ed. Porrúa, 1989, p.217

<sup>11</sup> Idem.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA,

(B). Ley Federal de la Reforma Agraria y  
el Registro Agrario Nacional.

Ley Federal de Reforma Agraria.

Antecedentes.

Las casi tres décadas de vigencia del Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1942, son determinantes en la problemática agraria nacional y en especial en su apartado jurídico.

La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria, constituyó un acontecimiento de grandes dimensiones históricas, ya que es predecible que operará resultados altamente positivos en el futuro inmediato, permitiendo superar con toda eficacia y a corto plazo, los actuales problemas de desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra que se presentan en forma aguda en el sector rural de nuestro país. Con justificada razón se ha calificado la trascendental ley, como una de las decisiones políticas de mayor relevancia de los últimos tiempos, en virtud de que apoyándose en la amplia experiencia que México ha logrado en su proceso de la Reforma Agraria, promueve con base en la vigente realidad socioeconómica del país, el incremento de la productividad agropecuaria y una más equitativa redistribución del ingreso y mejores niveles de vida, para las familias campesinas, que permitan el desarrollo económico equilibrado de la Nación.<sup>(1)</sup>

Exposición de motivos.

El proyecto de la Ley Federal de Reforma Agraria enviado a la Cámara de Diputados, el 29 de diciembre de 1970, justifica su denominación en los siguientes apartados:

---

<sup>12</sup> Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano, 2da. ed, Ed. LIMSA, México, 1978, p.409



No es Código porque no se limita a recoger disposiciones preexistentes; es Federal por mandato del artículo 27 Constitucional y se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana.

La Ley Federal de Reforma Agraria, reinicia el proceso revolucionario de revisión y perfeccionamiento de las instituciones agrarias fundamentales después de 28 años de vigencia del Código de 1942. Con esta Ley la Reforma Agraria logró nuevas dimensiones que conllevan mejores niveles de vida para el sector campesino y aseguran estabilidad, paz social y un ritmo de progreso sostenido en los campos de México.

La Ley, se integra por 480 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos 17 títulos y 7 libros, a los que se agregan sendos cuerpos de disposiciones generales y transitorias. El Libro Primero trata de la organización y atribuciones de las autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario; en el Libro Segundo se regula el ejido como institución central de nuestra Reforma Agraria; el Libro Tercero norma la vida económica de ejidos y comunidades; la redistribución de la propiedad agraria es materia del Libro Cuarto; en el Libro Quinto se establecen y reglamentan los procedimientos agrarios; y por último, el Séptimo trata de los delitos, faltas sanciones y responsabilidades en materia agraria.<sup>(13)</sup>

La Ley Federal de la Reforma Agraria ofrece cuatro innovaciones fundamentales que la hacen muy superior al Código Agrario de 1942 del que sin embargo, conserva gran parte de su estructura y articulado; pero que cambian por completo la orientación de nuestra Reforma Agraria.

Estas innovaciones están comprendidas en las partes de la ley referentes a: 1) la Rehabilitación Agraria, 2) el procedimiento para las futuras dotaciones de tierras, a la organización del Ejido y a 3) la Planificación Agraria.

#### 1. La Rehabilitación Agraria.

Se refiere principalmente esta primera innovación al restablecimiento del ejido, ya que anteriormente existían en todas las regiones del país, ejidos que resultaron de

---

<sup>13</sup> Idem.p.p.410-411

repartos insuficientes para el número de campesinos necesitados y a los que una vez que recibieron la dotación de media, de una, de dos, de tres, de mucho cuatro hectáreas, se les abandonó a su suerte.

El Código Agrario de 1942, no contenía disposición alguna que permitiera reconsiderar el estado económico y social de estos ejidos que se cuentan por millares. La Ley Federal de Reforma Agraria, en cambio, sí se ocupa de ellos. En su título Quinto del Libro Segundo, establece la posibilidad de que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en las zonas del país que lo requieran, emprenda planes de rehabilitación agraria para promover su desarrollo estableciendo medios para dotar a cada ejidatario con terrenos suficientes para la satisfacción de sus necesidades, así como en los aspectos educativos, económicos y culturales en sus máximas posibilidades.<sup>(14)</sup>

La Ley Federal de la Reforma Agraria disponía lo siguiente:

Siempre que con objeto de llevar a cabo la rehabilitación de una zona ejidal o de un ejido, resulte necesario hacer una nueva distribución de las tierras y en su caso el traslado de parte de la población ejidal a otro lugar en donde se le dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, será indispensable obtener el previo consentimiento de cuando menos las tres cuartas partes de los ejidatarios; pero de ninguna manera, por la ejecución de los planes de rehabilitación se privará a un campesino de sus derechos ejidales o comunales contra su voluntad, o sin que se le hayan entregado las nuevas tierras.<sup>(15)</sup>

Como se puede apreciar en este artículo se protege al ejidatario de manera que no se vea afectado por una rehabilitación agraria y mucho menos se le violen sus garantías constitucionales.

## 2. El Procedimiento para las Futuras Dotaciones de tierras.

Esta innovación que presenta la Ley Federal de la Reforma Agraria, se refiere al procedimiento dotatorio de tierras, que fue tan importante para mejorar el problema agrario.

---

<sup>14</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a. ed, México, Ed. Porrúa, 1982, p.292

<sup>15</sup> Ley Federal de la Reforma Agraria.

En su artículo 220 de la Ley Federal de la Reforma Agraria decía que: Para fijar el monto de la dotación de tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, tomando en cuenta no sólo el número de peticionarios que inician el procedimiento respectivo, sino el de los que en el momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir una unidad de la misma.

En esta disposición la Ley suprime, certeramente, la intervención de los propietarios afectados en la formación del censo ejidal.

La intervención de los hacendados en el procedimiento dotatorio de tierras se deriva del error que se cometió, desde el principio de la Reforma Agraria, al dar a la dotación el carácter de un juicio ante autoridades administrativas en el que los grandes terratenientes hacen el papel de demandados y los peticionarios el de actores o demandantes.<sup>(16)</sup>

Se dice que el error llegó a su clímax con la llamada Ley Bassols o Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927, en la que se procuró, escrupulosamente, que no se violaran las garantías individuales en perjuicio de los afectados para que no prosperasen los amparos que interponían en defensa de sus intereses y con los que estaban entorpeciendo el desarrollo de la Reforma Agraria.<sup>(17)</sup>

El hecho de que los terratenientes afectados no intervengan en la formación del censo ejidal, hace posible que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria, se considere la dotación de ejidos no con un riguroso criterio legalista, sino como lo que debió ser desde un principio: una expropiación por causa de utilidad social para satisfacer, con amplitud, las necesidades económicas de los campesinos desheredados.

### 3. La Organización de los Ejidos.

La tercera innovación de la Ley Federal de Reforma Agraria está comprendida en diversos preceptos del Libro Segundo que sientan las bases para llevar a cabo una transformación radical de los ejidos organizándolos para la explotación y comercialización de sus productos agropecuarios o de otra índole.

---

<sup>16</sup> Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, 18a.ed, México, Ed.Porrúa, 1982, p.294

<sup>17</sup> Idem.

Dentro de los cambios que hubo más significativos respecto a la organización de los ejidos, están los siguientes:

a). Se faculta a la Asamblea General de Ejidatarios para formular y aprobar un Reglamento Interno del Ejido que regule el aprovechamiento de los bienes comunes y las tareas de beneficio colectivo que deben realizar los ejidatarios.

b). Se le faculta igualmente para formular los programas y dictar las normas necesarias con objeto de organizar el trabajo en el ejido para intensificar la producción individual o colectiva del mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados.

c). Los ejidos podrán crear Sociedades Cooperativas, uniones o mutualidades y centrales de maquinaria, por si o asociados con otros ejidos.

d). Tienen los ejidos preferencia para recibir asistencia técnica de las instituciones oficiales.

e). Las industrias rurales son objeto de especial estímulo y programación por parte del Departamento Agrario y la Secretaría de Industria y Comercio.

f). El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados deben promover la formación de cooperativas de consumo de artículos de primera necesidad manejadas por los ejidos.

g). Ejidos y Comunidades tienen derecho preferente para recibir los servicios sociales de pasantes de carreras universitarias y técnicas.

h). Las empresas productoras de semillas mejoradas están obligadas a venderlas preferentemente a los ejidos.

i). Las empresas estatales o de participación estatal deben canalizar su producción de semillas, maquinaria, implementos agrícolas, alimentos y medicinas veterinarias, hacia los ejidos.

j). Deben crearse centros regionales para impartir enseñanza sobre administración rural, agropecuaria, ganadería y otras técnicas relacionadas con el campo y en los ejidos de cierta importancia, escuelas prácticas de oficios y artesanías.

k). Cada ejido tendrá una unidad agrícola industrial para la mujer instalada en una parcela ejidal a fin de que las mujeres no ejidatarias, mayores de 16 años, exploten colectivamente una granja agropecuaria e industrias rurales.

El maestro Mendieta y Nuñez nos dice que estas disposiciones que contiene la Ley Federal de Reforma Agraria, son inspiradas en la justicia social; pero están supeditadas, en primer lugar, a la rehabilitación de los ejidos y en segundo lugar, a la elevación del nivel cultural de los ejidatarios.<sup>(15)</sup>

La organización económico-social del ejido, es imposible de lograrse con un campesino ignorante y desvalido que en su mayoría vive prácticamente al margen de la civilización moderna e incapacitado para sumarse a ella.

De nada sirve que la Ley Federal de Reforma Agraria establezca una serie de preceptos para organizar a los ejidos y dé facilidades y dé sugerencias para mejorarlos económica y socialmente si, además de su miseria, son incapaces de aprovechar todo esto porque la inmensa mayoría de ellos no sabe leer ni escribir y en ciertas regiones de nuestra patria hay fuertes grupos que no hablan el idioma castellano y se hallan bajo la influencia de tradiciones indígenas.

#### 4. La Planificación Agraria.

La cuarta innovación de la Ley es la planeación agraria. De ella trata el título Segundo del Libro Sexto que se resume en el primer párrafo del artículo 454 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que dice: El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de rehabilitación agraria, diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal y en general, realizar los estudios que le encomiende el Jefe del Departamento para cumplir con los fines que esta Ley le confiere.

---

<sup>15</sup> Idem.p.296

Con este artículo se completa el cuadro de las innovaciones fundamentales que introduce la Ley Federal de Reforma Agraria.

### El Registro Agrario Nacional.

#### Definición

El Registro Agrario Nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, que tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria.<sup>(19)</sup>

#### Su naturaleza

Nace de los sujetos agrarios, llámense ejidatarios, comuneros, colonos, nacionaleros, pequeños propietarios entre otros incluso los campesinos, mediante el complejo de actividades que desarrollan entre sí o con terceros, produciendo consecuencias jurídicas que requieren de su encuadramiento normativo y de su respectiva formalización por las autoridades.<sup>(20)</sup>

Para el Licenciado Mario Ruz Massieu el Registro Agrario Nacional tiene la responsabilidad de inscribir la propiedad de tierras, bosques y aguas, los cambios que sufran y los derechos constituidos sobre esa propiedad. Las consecuencias jurídicas de la inscripción serán las de acreditar los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre ellas.<sup>(21)</sup>

Los principios registrales tradicionales a la materia agraria son los siguientes:

1. De publicidad. Pone de manifiesto la situación jurídica de la propiedad de tierras, bosques o aguas para fines agrarios y los derechos legalmente constituidos sobre

---

<sup>19</sup> Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional. Artículo 1o. de sus disposiciones generales.

<sup>20</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.-462

<sup>21</sup> Ruz Massieu Mario. Introducción al Derecho Mexicano. Ed.UNAM, México, 1981, p. 1233

esa propiedad, que se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

2. De inscripción. Es el acto mediante el cual se deja constancia en los libros principales y documentos de apoyo de los actos o hechos jurídicos agrarios que constituyan, modifiquen o extingan derechos sobre la propiedad agraria. Y los correlativos a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre las tierras, bosques, pastos o aguas.

3. De consentimiento. El estado por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria con base en una resolución presidencial otorga el consentimiento expreso para transmitir el dominio de las tierras, bosques o aguas a favor de los núcleos de población, o bien para constituir un derecho a favor de los sujetos agrarios.

4. De tracto sucesivo. Se liga con el consentimiento que el titular debe otorgar en forma expresa, para que se efectúen los cambios en el Registro Nacional Agrario, que afecten las inscripciones de su patrimonio social agrario. Mediante esta ordenación en los actos registrales, resulta la posibilidad de llevar al registro lo que provenga del titular inscrito, así como la prohibición de registrar lo que no emana de él.

5. De rogación. El o los responsables del Registro Agrario Nacional no puede registrar de oficio, aunque conozca el acto o hecho jurídico agrario que vaya a incidir en los asuntos del registro. Es indispensable que lo soliciten los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales, los pequeños propietarios, entre otros; las dependencias de la Secretaría de la Reforma Agraria, la magistratura agraria o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso.

6. De prioridad o rango. El acto registral de los hechos y actos jurídicos agrarios, da prioridad sobre otros de su mismo género, aun cuando fueran de fecha anterior, pero sin la formalización de la inscripción en el registro.

La preferencia puede ser:

1. Excluyente, cuando no se permite la inscripción de un acto, por ser incompatible con el inscrito con anterioridad en el registro.

2. Superioridad de rango, cuando la preferencia del acto que primero ingresa al registro, no alcance a excluir el acto llegado con posterioridad.

7. De legalidad. Parte de la hipótesis de que todos los títulos y documentos para ser inscritos en Registro Agrario Nacional, previamente deben pasar por el examen de calificación registral. Esto impide que los títulos o documentos a registrar, sean imperfectos o viciados en la manifestación de la voluntad que formalmente se presenta.

8. De fe pública registral. La fe pública es una facultad del Estado otorgada por Ley al notario.

La fe pública del notario significa la capacidad para que aquello que certifica sea creíble. En materia Agraria se pretende conformar la fe pública agraria, de ahí que los funcionarios responsables del Registro Agrario Nacional, deben tener los estudios profesionales sobre cuestiones agrarias, la experiencia, probidad y honradez, y presentar los exámenes que garanticen el desarrollo de su trabajo. Con esto se dará confianza y firmeza a los usuarios del Registro, y por ende a las múltiples operaciones jurídico-agrarias que se realicen con base en su información.

9. De legitimación. Se presume la veracidad de los asuntos del Registro Nacional Agrario, en tanto no se demuestre la dicotomía entre lo registrado y la realidad.<sup>(22)</sup>

#### Efectos Jurídicos del Registro Agrario Nacional.

La función del Registro Agrario Nacional coadyuva a fortalecer la personalidad jurídica de las instituciones agrarias, en torno a la propiedad social de las tierras, bosques o aguas. Y los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en su calidad de sujetos agrarios.

La inscripción en el Registro es el corolario de los actos jurídico agrario, que se genera en el seno de las instituciones agrarias y de la interdependencia que los sujetos agrarios desarrollan con dichas instituciones. La inscripción en el Registro y las constancias que se expidan tienen fuerza legal ante terceros, similar a los testimonios de

---

<sup>22</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.p.464-466



las escrituras públicas. Sin menoscabo de otras formas probatorias, con un mayor grado de dificultad para su aceptación ante terceros, autoridades judiciales y administrativas.

Actos documentos y títulos que deben registrarse.

En el artículo 449 del Reglamento del Registro Agrario Nacional, se dice que, es obligada la sincronización del Registro Agrario Nacional con los Registros Públicos de la Propiedad de las Entidades Federativas, para comunicar las resoluciones que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre bienes rústicos.

Las autoridades agrarias notificarán al Registro Público de la Propiedad correspondiente, de las solicitudes agrarias sobre determinados predios, para que haga las anotaciones marginales preventivas o definitivas, según el avance y resultados del procedimiento agrario.

Estas anotaciones se harán en los libros que registran la traslación de dominio de los inmuebles y de los derechos reales.

Como contrapartida los notarios y los responsables de los Registros Públicos de la Propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, comunicarán al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio respectivo.

La responsabilidad de los notarios públicos, en las escrituras que extiendan sobre bienes rústicos cuando haya solicitud agraria, es la de transcribir literalmente la anotación marginal respectiva en una cláusula especial que se llamará "cláusula agraria". Estos fedatarios deberán tramitar la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rurales que autoricen en su protocolo.

La violación a estas responsabilidades implica moderadas sanciones para los notarios multa de mil a diez mil pesos y para los empleados del Registro Público de la Propiedad, destitución del cargo; en ambos casos sin perjuicio de las penas que ameriten conforme a las leyes locales. <sup>(23)</sup>

---

<sup>23</sup> Reglamento del Registro Agrario Nacional.

En el Registro Nacional se establecen tres apartados para los actos jurídicos agrarios: 1. De inscripción, 2. De registro, y 3. De información.

1. De inscripción, se dividen en: a). Actos, b) Documentos, y c) Títulos.

a). Dentro de los actos están los siguientes:

I. Las resoluciones que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.

II. Las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de inconformidad, por conflicto de límites de bienes comunales.

III. Los decretos de expropiación de bienes ejidales o comunales.

b). Dentro de los documentos se localizan los siguientes:

I. Los documentos y planos que comprueben los cambios en la calidad de los terrenos ejidales y los de pequeños propietarios.

II. Las escrituras y documentos que afecten a la propiedad rural agraria, inclusive a las unidades de producción constituidas de acuerdo con la Ley de Fomento Agropecuario.

III. Todos los demás documentos que dispongan la Ley (LFRA) y sus reglamentos.

c). Dentro de los títulos se encontrarán:

I. Los certificados y títulos de derechos agrarios

II. Los títulos primordiales de comunidades.

III. Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas urbanas.

IV. Los certificados de inafectabilidad; con los datos de inscripción, planos, escrituras, testimonios, títulos y otros documentos que acrediten la propiedad o la posesión.

2. De registro. El acto registral es necesariamente posterior al notarial, nunca debe ser constitutivo porque hará inútil la intervención notarial; y sólo interesa a terceros.<sup>(2)</sup>

En el Registro Agrario Nacional, el registro obligado de algunos actos jurídicos, es la resultante de la inscripción de los mismos como son:

a). El registro de títulos y documentos que amparen la propiedad de los predios identificados por medio del Catastro Rural y la clasificación alfabética de los propietarios y geográfica de los predios, con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras.

b). Registro de los comuneros y ejidatarios beneficiados; de los campesinos con derechos a salvo y de los jornaleros agrícolas.

c). Procesamiento de la información agraria-agrícola obtenida.

3. De información: A este nivel se recaban los datos relativos a:

a). Terrenos nacionales.

b). De los denunciados como baldíos y demasías.

c). De las pequeñas propiedades.

d). De las tierras comunales.

e). De los ejidos que obtengan su posesión provisional.

---

<sup>2</sup> Carral y De Teresa Luis. Derecho Notarial y Derecho Registral, 7a.ed, Ed.Porrúa, México, 1983, p.211

Los procedimientos se dividen:

1. De fondo

2. De forma

1. De fondo. Aquí se ubican las modificaciones o rectificaciones de las inscripciones en el Registro Agrario Nacional, en las que haya habido error material o de concepto. En este caso se requerirá de resolución presidencial, o de convenio expreso entre las partes interesadas. Si alguna de las partes fuere un núcleo de población o alguno de sus miembros, sólo surtirán efectos el convenio si lo aprueba el Presidente de la República, a propuesta del Secretario de la Reforma Agraria.

2. De forma. Se consideran en este apartado los errores debidamente comprobados, cuya corrección no modifique sustancialmente el fondo de la inscripción. Procedía la corrección por acuerdo del Secretario de la Reforma Agraria y bajo su responsabilidad. <sup>(25)</sup>

---

<sup>25</sup> Medina Cervantes José Ramón. Derecho Agrario, México, Ed.HARLA, 1987, p.470

(C). **La Ley Agraria y el Registro Agrario Nacional y Terrenos Baldíos y Nacionales.**

Como mencioné anteriormente el Registro Agrario Nacional es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, que tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria.<sup>(26)</sup>

El Registro Agrario Nacional lleva a cabo las siguientes actividades y funciones:

- I. Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre esta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones.
- II. Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra.
- III. Expedir los certificados y títulos de las tierras.
- IV. Realizar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos.
- V. Llevar la inscripción de las uniones de ejidos o comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.
- VI. Llevar en sección especial, las inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles o civiles, reguladas en la Ley Agraria.

---

<sup>26</sup> Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional.

VII. Inscribir las resoluciones de los tribunales agrarios, o de carácter judicial o administrativo en las que se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios.

VIII. Certificar el contenido de los planos internos de los ejidos.

IX. Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios de conformidad con lo establecido en el Capítulo X, del Título Tercero del presente Reglamento;

X. Llevar a cabo la inscripción de las actas de asamblea de conformidad con lo establecido en la Ley y sus reglamentos;

XI. Elaborar, en su caso, los planos generales de los ejidos y comunidades en los términos del Artículo 56 de la Ley Agraria;

XII. Llevar el procesamiento, clasificación, control y manejo de la información estadística, documental, técnica, registral, catastral y de planificación objeto de su competencia.

XIII. Administrar los bienes y los recursos humanos, materiales, financieros y de informática con que cuente, para el ejercicio de sus atribuciones, conforme a la normatividad correspondiente a la materia.

Con respecto al Control de las tierras ejidales la Ley Agraria nos dice que son tierras ejidales por tanto están sujetas a las disposiciones relativas de esta ley, las que han sido dotadas al núcleo de población ejidal o incorporado al régimen social.

Además nos señala que para efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino se dividen en:

- I. Tierras para el asentamiento humano,
- II. Tierras de uso común, y
- III. Tierras parceladas.

## I. Las tierras del asentamiento humano.

Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal.

Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que las que el núcleo de población aporte (tierras del asentamiento humano), al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas, a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.

Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.

Las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que en todo momento quede protegido el fundo legal del ejido.

Cuando el poblado ejidal este asentado en tierras ejidales, la asamblea podrá resolver que se delimite la zona de urbanización en la forma que resulte más conveniente, respetando la normatividad aplicable y los derechos parcelarios. Igualmente, la asamblea podrá resolver que se delimite la reserva de crecimiento del poblado, conforme a las leyes de la materia.

Todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización. La extensión del solar se determinará por la asamblea, con la participación del municipio correspondiente, de conformidad con las leyes aplicables en materia de fraccionamientos y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región.

Una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo de población ejidal a personas que deseen avocindarse.

Cuando se trate de ejidos en los que ya esté constituida la zona de urbanización y los solares ya hubieren sido asignados, los títulos se expedirán en favor de sus legítimos poseedores.

En cada ejido la asamblea podrá resolver sobre el deslinde de las superficies que considere necesarias para el establecimiento de la parcela escolar, la que se destinará a la investigación, enseñanza y divulgación de prácticas agrícolas que permitan un uso más eficiente de los recursos humanos y materiales con que cuenta el ejido. El reglamento interno del ejido normará el uso de la parcela escolar.

La asamblea podrá reservar igualmente una superficie en la extensión que determine, localizada de preferencia en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria o de industrias rurales aprovechadas por las mujeres mayores de dieciséis años del núcleo de población. En esta unidad se podrán integrar instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina.

En cada ejido y comunidad podrá destinarse una parcela para constituir la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, en donde se realizarán actividades productivas, culturales, recreativas y de capacitación para el trabajo, para los hijos de ejidatarios, comuneros y vecindados mayores de dieciséis y menores de veinticuatro años.

## II. Las tierras de uso común.

Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, pudiendo en este caso transmitir el dominio de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento:



a). La aportación de las tierras deberá ser resuelta por la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley;

Artículo 24, la asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el 20% del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal.

Artículo 28, éste artículo nos señala que se debe notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, debiendo también asistir el fedatario público.

Artículo 31, éste artículo señala que se deberá levantar el acta correspondiente que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como los ejidatarios presentes que deseen hacerlo.

b). El proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria; la que habrá de analizar y pronunciarse sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan.

c). En la asamblea que resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al núcleo de población ejidal o a los ejidatarios individualmente considerados, de acuerdo con la proporción que les corresponda según sus derechos sobre las tierras aportadas.

d). El valor de suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito, y.

e). Cuando participen socios ajenos al ejido, éste o los ejidatarios, en su caso, tendrán el derecho irrenunciable de designar un comisario que informe directamente a la asamblea del ejido, con las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la Ley General de Sociedades Mercantiles. Si el ejido o los ejidatarios no designaren comisario, la Procuraduría Agraria, bajo su responsabilidad, deberá hacerlo.

En caso de liquidación de la sociedad, el núcleo de población ejidal y los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, y bajo la estricta vigilancia de la Procuraduría Agraria, tendrán preferencia, respecto de los demás socios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

En todo caso el ejido o los ejidatarios, según corresponda, tendrá derecho de preferencia para la adquisición de aquellas tierra que aportaron al patrimonio de la sociedad.

### III. Las tierras parceladas

Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.

En ningún caso la asamblea ni el comisariado ejidal podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas del ejido sin el previo consentimiento por escrito de sus titulares.

Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados parcelarios, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela.

El Registro Agrario Nacional certificará el plano interno del Ejido, y con base en este, expedirá los certificados parcelarios.

En su caso, la resolución correspondiente del tribunal agrario hará las veces de certificado para los efectos que correspondan.

El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediaría, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar su derecho de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para la validez de la enajenación bastará la conformidad por escrito de las partes ante dos testigos y la notificación que se haga al Registro Agrario Nacional, el que deberá expedir los nuevos certificados parcelarios.

El cónyuge y los hijos del enajenante, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria, basándose en las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de la ley Agraria, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas.

#### Artículo 56

En todo caso, a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

- I. Si lo considere conveniente, reservará las extensiones de tierras correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso común del ejido;
- II. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos, y
- III. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.

En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y promoverá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro certificará el plano interno del ejido, que con base en éste, expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, o ambos, según será el caso, en favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido, conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en los artículos anteriores los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.

En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los vecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciera la notificación, la venta podrá ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia serán responsables de verificar que se cumpla con esta disposición.

La notificación hecha al comisariado, con la participación de dos testigos o ante fedatario público, surtirá los efectos de notificación personal a quienes gocen del derecho del tanto. Al efecto, el comisariado bajo su responsabilidad publicará de inmediato en los lugares más visibles del ejido una relación de los bienes o derechos que se enajenan.

En caso de que se presente ejercicio simultáneo del derecho del tanto con posturas iguales, el comisariado ejidal, ante la presencia de fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quien corresponde la preferencia.

En general, las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parcelarias, respectivamente. Esta garantía sólo podrán otorgarla en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

En caso de incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor, por resolución del tribunal agrario, podrá hacer efectiva la garantía de las tierras hasta por el plazo pactado, a cuyo vencimiento volverá el usufructo al núcleo de población ejidal o al ejidatario según sea el caso.

Esta garantía deberá constituirse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

Dentro de un mismo ejido, ningún ejidatario podrá ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad.

Los núcleos de población ejidales o comunales que hayan sido o sean privados ilegalmente de sus tierras o aguas, podrán acudir, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, ante el tribunal agrario para solicitar la restitución de sus bienes.

Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.<sup>(27)</sup>

Por lo que respecta a los terrenos y baldíos y nacionales la Ley Agraria nos señala lo siguiente:

Son baldíos, los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos.

Son nacionales:

- I. Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de este título, y
- II. Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado.

Los terrenos baldíos y los nacionales serán inembargables e imprescriptibles.

La Secretaría de la Reforma Agraria, llevará a cabo las operaciones de deslinde que fueren necesarias, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que señalará el lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta. Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los

---

<sup>27</sup> Ley Agraria.

parajes cercanos al mismo terreno. En este último caso, al aviso se agregará un croquis en el que se indiquen los límites y colindancias y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga.

El deslindador notificará a quienes se hubieren presentado el día, hora y lugar en que principiarán las operaciones de deslinde a efecto de que concurran por sí o designen representante. Se levantará acta de las diligencias realizadas, en la que firmarán el deslindador, dos testigos y los interesados que estuvieren o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de estos últimos afecte la validez del acta.

Los propietarios o poseedores de predios prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de oposición, el deslindador solicitará la ayuda a la fuerza pública.

Recibida por la Secretaría la documentación de las operaciones de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional o, en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde existen o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los domicilios que hayan señalado y se publicarán además en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de controversia respecto de las resoluciones que dicte la Secretaría de la Reforma Agraria, el interesado podrá someter el asunto al conocimiento de los tribunales agrarios, en un plazo de quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación personal al interesado, o de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación en caso de que se desconozca su domicilio.

La Secretaría de la Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría. Los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria, la Secretaría de la Reforma Agraria igualmente está facultada para enajenarlos de acuerdo al valor comercial que determina la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras.

Por último nos dice la Ley Agraria que tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales, a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años.



(D). Reflexiones en materia agraria y reparto de tierras.

Es evidente que el problema agrario constituye una realidad, pues no se ha podido encontrar la fórmula para que nuestros campesinos y ejidatarios tengan un mayor provecho en la tierra; ya que con la revolución de 1910 se formó el llamado (Derecho agrario y Derecho del trabajo) repartiéndose las tierras de los grandes latifundios, sin embargo se pulveriza la propiedad y no se le da ayuda económica, ni tampoco la ayuda técnica a los ejidos que existían en México.

Los rezagos sociales a todos indignan y por eso es necesario que se superen poniendo todos algo de nuestra parte y por medio principalmente de la estabilidad y armonía en la vida de las comunidades afectadas.

Somos una nación que ama la libertad, que creé en el diálogo y en la convivencia pacífica y que rechaza el derramamiento de sangre como un método para resolver diferencias como se han presentado en otras épocas.

Es así que tratándose de resolver problemas agrarios por medio del conflicto y más aún escondiendo intereses ajenos a éstos problemas, solo engendrará violencia y pondrá en riesgo la vida de muchas personas inocentes.

Con la violencia todos perdemos. Es por ello que se debe de exhortar a quienes en algún momento se alejen del marco de la ley, a respetar el derecho que todos los mexicanos nos hemos dado.

La violencia no genera libertad ni democracia. Es por ello que ningún grupo sea quien fuere, que genere violencia en cualquier parte del país tiene derecho alguno de afectar la tranquilidad de las comunidades, y la paz pública.

Es por tal motivo indispensable que el estado de derecho se fortalezca en apego a la norma y su observancia, que es lo que permite que por medio de la participación política respetuosa se constituyan gobiernos legítimos que ejerzan el poder para defender a la sociedad y que ésta, cumpla plenamente sus aspiraciones y no para atemorizar como suele suceder con grupos de personas que alteran la tranquilidad de la sociedad por medio de intereses de otra índole.

Es indiscutible que todo buen Gobernante al registrarse algún brote de violencia en alguna parte de alguna región por pequeña que sea, éste deberá ejercer principalmente dos acciones: La primera, proteger la vida de la sociedad civil y segunda, restablecer el estado de la normalidad en la región alterada.

## CONCLUSIONES

### Primera.

Los primeros repartos que se realizan en la época del virreinato son los que se le hacen a los conquistadores de la Nueva España.

### Segunda.

Se puede decir que en los primeros años del México independiente la propiedad recaía fundamentalmente en los latifundistas, en el clero y en muy poca porción en los indígenas.

### Tercera.

Durante el período de 1821 a 1856, el problema agrario continua agrabandose en su configuración; se reconoció la existencia de una defectuosa distribución de la tierra, pero se quiso resolver este problema redistribuyendose la población por medio de la colonización de los terrenos baldíos.

### Cuarta.

En la época de la Reforma, la situación del indígena llegó a ser desesperante, ya que muchos perdieron su pequeña propiedad al surgir las compañías deslindadoras al mismo que había un gran latifundio y por lo tanto la propiedad del indígena se vió absorbida.

### Quinta.

En el período del Derecho Social en México, es decir a partir de la Revolución de 1910, surge una de las leyes más importantes de México, la Ley del 6 de enero de 1915, que viene a solucionar muchísimos problemas que se presentaron en ese tiempo.

### Sexta.

La Comisión Nacional Agraria es la primera autoridad encargada de la cuestión agraria y la que gracias a su evolución dió paso a una Secretaría de Estado, llamada Secretaría de la Reforma Agraria.

Séptima.

Se necesita acelerar más la regulación agraria para permitir la restitución de las tierras a los indígenas y resolver los rezagos agrarios que faltan, proporcionando recursos financieros y la tecnología suficiente para su mejor provecho.

## BIBLIOGRAFIA

- CARRAL Y DE TERESA, Luis. Derecho Notarial y Derecho Registral, 7a.ed, Ed.Porrúa, México, 1983.
- CHAVEZ PADRON, Martha. El derecho agrario en México, 2a. ed., Ed. Porrúa, México, 1970.
- FABILA, Manuel. Cinco siglos de legislación agraria en México, Ed. Porrúa, México, 1917.
- IBARRA MENDIVIL, Jorge Luis. Propiedad Agraria y Sistema Político en México, Ed.Porrúa, México 1989.
- LEMUS GARCIA, Raúl. Derecho agrario mexicano, 2a. ed., Ed. Limsa, México, 1978.
- MANZANILLA SHAFFER, Victor. Reforma Agraria, 2da. ed., Ed. Porrúa, México 1977.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Introducción al estudio del derecho agrario, Ed. Porrúa, México, 1968.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El problema agrario de México, 18a. ed., Ed. Porrúa, México, 1982.
- RUIZ MASSIEU, Mario. Introducción al Derecho Mexicano, Ed.UNAM, México, 1981.
- SILVA HERZOG, Jesús. El agrarismo mexicano y la reforma agraria, 2a. ed., Ed. F.C.E., México, 1980.
- LEY DE REFORMA. EMPRESAS EDITORIALES, MEXICO,1955.
- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.
- REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.
- LEY AGRARIA.
- CONSTITUCION DE 1857.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.