

756
2es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

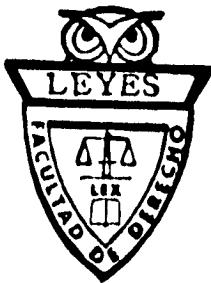
FACULTAD DE DERECHO

"LAS FORMAS DE PROPIEDAD RURAL Y
LA NUEVA REFORMA AGRARIA"

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS GABRIEL REYES RIVERO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA DE LA FACULTAD
EXAMENES PROFESIONALES

CIUDAD UNIVERSITARIA,

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA
EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRA
RIO, SIENDO DIRECTOR DEL MISMO
EL LIC. DON ESTEBAN LOPEZ ANGU
LO, CON EL ASESORAMIENTNO DEL
LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO,
PROFESORES A QUIENES AGRADEZCO
SU INTERVENCION Y APOYO EN LA
REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

A DIOS NUESTRO SEÑOR POR HABER-
ME DADO LA VIDA.

IN MEMORIAM

A MIS QUERIDOS ABUELOS
CHENTE Y MAMI, QUE CON GRAN CA-
RIÑO Y ABNEGACION ME FORMARON -
COMO UN HOMBRE DE BIEN, DANDOME
EJEMPLO DE RESPONSABILIDAD, HO-
NESTIDAD Y RECTITUD.

A MI MADRE QUE DESDE EL CIELO -
ME ENVIA SUS BENDICIONES.

A MI ESPOSA CECILIA, INSEPARABLE
COMPAÑERA DE MI VIDA, DE QUIEN
HE RECIBIDO APOYO, CARINO Y RES-
PALDO PARA ALCANZAR MIS METAS,
CON TODA MI GRATITUD.

A MIS AMADAS HIJAS, MONTSERRAT
Y KARLA IVETTE, QUE SON MI MAS
GRANDE MOTIVO DE SUPERACION, -
CON TODO MI CARINO.

A MI QUERIDO PADRE GABRIEL, CON
TODO MI CARIÑO, RESPETO Y GRATI
TUD.

A MIS HERMANOS MA. CRISTINA, -
JOSE EDUARDO, Y JUDITH EUGENIA,
CON TODO MI CARIÑO.

A LA CHATA, CON MI ETERNA GRATI
TUD.

A MI GRAN AMIGO Y COMPADRE LIC.
ISAAC SANCHEZ ALBA, CON MI GRA-
TITUD POR SU GRAN AMISTAD DE --
TANTOS AÑOS.

A MI GRAN AMIGO LIC. FEDERICO -
MARTINEZ GARIBAY, A QUIEN EN --
GRAN PARTE DEBO EL LOGRO DE ES-
TA META, CON MI CARINO Y GRATI-
TUD.

A MIS TIOS Y PRIMOS CON TODO MI
CARINO.

I N D I C E

	PAGINA
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. MARCO TEORICO	3
1. Concepto de Reforma Agraria	3
2. La Estructura Social y el Acceso a la Propiedad de la Tierra a Partir de la Independencia	11
3. La Redistribución de la Tierra	18
4. Políticas Económicas y Jurídicas	29
CAPITULO II. ANTECEDENTES JURIDICOS	33
1. Ley de 6 de Enero de 1915	33
2. Código Agrario de 1934	42
3. Código Agrario de 1940	52
4. El Código Agrario de 1942	58
CAPITULO III. FORMAS DE PROPIEDAD	73
1. El Régimen Ejidal	73

	2. La Comunidad o Comunidad Indf- gena	79
	3. Pequeña Propiedad	85
CAPITULO IV.	EVOLUCION SOBRE EL PROCESO DE RE- FORMA AGRARIA	90
	1. Significado de las Reformas	91
	2. Consideraciones sobre el Proce so de Reforma Agraria	93
	3. Instituciones Vigentes	95
CAPITULO V.	LA NUEVA REFORMA AGRARIA	100
	1. Análisis Actual del Artículo - 27 Constitucional	100
	2. Propositiones y Sugerencias	104
CONCLUSIONES		108
BIBLIOGRAFIA		112

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

Antes de la revolución, la estructura agraria del país consistía en una gran concentración de la propiedad rural y el latifundio. Con la aplicación de la Reforma Agraria se establecen los tres tipos de propiedad agraria actuales en México: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal; propiedades reconocidas y protegidas por nuestra Constitución, que en su artículo 27 establecería antes de las reformas de 1992, el reparto de tierras en favor de los núcleos de población necesitados y la creación y el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, ganadera y agropecuaria en explotación, creándose distintas vías para esta distribución, como: dotación, restitución y ampliación de tierras, creación de nuevos centros de población y reconocimiento y titulación de Bienes comunales.

Por ello, consideramos interesante tratar sobre las formas de propiedad y la actual reforma que pretende consolidar los derechos agrarios de los núcleos de población en general o de los ejidatarios o comuneros en particular, con el propósito principal de fomentar la producción y comercialización de los productos del campo, que con el fin del reparto agrario constituye el principal objetivo en la época actual.

Pretendemos con el presente trabajo hacer un estudio de estos temas, desde el marco teórico y legislativo agrario - en la primera etapa con la redistribución de las tierras del - poblado necesitado, hasta la conclusión de esta etapa hasta - llegar a la nueva reforma agraria.

Someto a consideración del H. Jurado que tenga a - bien examinarme, el presente y modesto trabajo intitulado "Las Formas de Propiedad Rural y la Nueva Reforma Agraria", para - que si así lo tenga a bien, logre mi más preciado anhelo, el - de obtener la Licenciatura en Derecho.

C A P I T U L O I

MARCO TEORICO

1. Concepto de Reforma Agraria

El maestro Lucio Mendieta y Núñez señala que: "al --
margen de todo interés material y político, desde los puntos -
de vista lógico, teórico y jurídico, sólo hay reforma cuando -
se cambia un estado de cosas existentes. La palabra reforma -
viene del latín "reformare", que significa "dar nueva forma",
"volver a formar"; "rehacer". En consecuencia, la reforma --
agraria parte necesariamente de la redistribución de la propie-
dad territorial. La misma palabra reforma, está indicando una
transformación en los modos o patrones existentes en un país -
determinado, de la distribución de la tierra. Si no hay cam-
bio fundamental de esos modos o patrones, no puede hablarse -
propriadamente de Reforma Agraria". (1)

El Lic. Raúl Lemus García, nos da su concepto de re-
forma agraria: "es una institución cuyo fin total se orienta
al logro de una reestructuración radical en los sistemas de te-
nencia de la tierra y de su explotación, corrigiendo injusti--

(1) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "Introducción al Estudio
del Derecho Agrario". Edit. Porrúa, Cuarta Edición,
México, 1981.

cias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular y de la nación en general, lo cual implica cambios importantes tanto en el orden jurídico, como económico, en el social y en el político". (2)

Otro concepto de reforma agraria que nos permitimos señalar, es el que nos proporciona el Lic. Victor Manzanilla - Schaffer: "Es una institución compuesta de un conjunto de normas jurídicas, económicas, sociales y políticas, que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural y cuyos fines principales consisten en disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos, realizar la justicia social distributiva y elevar el nivel de vida de los sectores campesinos". (3)

El artículo 27 Constitucional sienta las bases sobre las cuales ha de desarrollarse la reforma agraria en nuestro país, teniendo como finalidad fundamental el repartimiento equitativo de las tierras al campesino necesitado de ellas, procurarle los medios para explotarla, proteger su producción y sus actividades agrarias.

Los principales puntos que establece dicho precepto

-
- (2) LEMUS GARCIA, Raúl.- Derecho Mexicano Agrario, edit. Limsa, México 1976. Pág. 25.
 (3) MANZANILLA SCHAFFER, Victor.- Reforma Agraria Mexicana. Segunda Edición, Edit. Porrúa, México 1977. p. 89.

constitucional para lograr su propósito son:

I. Fraccionamiento de latifundios que trae como consecuencia:

- a. Restitución de tierras a las poblaciones injustamente desposeídas.
- b. Creación de la pequeña propiedad, señalándose una extensión máxima.

II. Establece las bases del proceso legal y autoridades agrarias, a fin de cumplir con la justicia agraria.

III. Procurar al campesino los medios para explotar la tierra.

En su esencia, la reforma agraria mexicana señala una nueva estructura en la tenencia de la tierra; hace más justa la distribución evitando la concentración de la misma y establece las bases para una economía agrícola más fuerte y sana.

El licenciado Manzanilla Schaffer hace una referencia a las principales características sociales, económicas y políticas de la reforma agraria en México, características que al decir de él, hacen que dicha institución sea única en el

mundo.

Consideramos de importancia para nuestro tema, el --
mencionarlas:

a. Nuestra reforma agraria es producto de una revolu- -
ción y no de una evolución en los sistemas de tenencia de la -
tierra. En nuestro país, la reforma agraria se hizo dentro de
un proceso social de convulsión armada para poder romper la he-
gemonía social, económica y política que el hacendado ejercía
en la primera década del presente siglo. Lo anterior supone -
la ausencia de una tranquila planeación para llevar a cabo la
organización de una nueva estructura agraria, motivo por el -
cual, es procedente justificar los errores cometidos en un -
principio.

Es opinión del autor que nos ocupa, que es muy diffi-
cil poder ejecutar los postulados de una verdadera reforma, -
sin que medie una lucha tenaz y violencia entre quien necesita
la tierra para vivir y quien la acapara para lucrar.

b. Nuestra reforma agraria es profundamente humanista -
pues toda la actividad que el estado despliega para ejecutar -
sus postulados, es en beneficio directo del hombre y su fami-
lia, respetando su libertad y autodeterminación. Esto signifi-
ca que en nuestro país, el Estado sirve de medio para lograr -

la efectiva superación social y económica del hombre y no a la inversa. De aquí deriva su profundo sentido humanista, pues - evita cualquier tipo de transpersonalismo, es decir impide con siderar al individuo como simple medio para el cumplimiento de los fines del Estado.

c. La Reforma Agraria Mexicana, contiene el principio - necesario e indispensable de la intervención estatal para po-- der realizar satisfactoriamente sus postulados.

Piensa el autor, que es sumamente difícil organizar la tenencia de la tierra y su redistribución, sin que el Esta- do intervenga en apoyo de los sectores campesinos que frente a los otros son económicamente débiles.

d. Nuestra reforma agraria mantiene la libertad e inde- pendencia del campesino mexicano, por medio del respeto a su - libre autodeterminación, hecho que la hace totalmente diferen- te a otros sistemas en los cuales el estado señala imperativa- mente, la organización, la forma de trabajo, el tipo de produ- ción y la forma de distribución de las utilidades. En nuestro país, el campesino es libre para escoger la mejor forma de ha- cer producir la tierra que recibe.

e. Nuestra reforma agraria es total, en el sentido de -

negarle utilidad social y económica a la gran propiedad tipo latifundio y organizar todas las formas de tenencia de la tierra, señalando límites precisos para la pequeña propiedad, sea agrícola o ganadera.

f. Nuestra reforma agraria contiene un principio socialista al borrar la propiedad privada de la tierra en ejidos y núcleos comunales. En el primer caso la sustituye por la propiedad ejidal que se encuentra fuera del comercio y en el segundo, reconociendo la propiedad comunal de los pastos y de los montes. Por otra parte, considera a la tierra como instrumento fundamental en la producción agrícola y le señala como función social de quienes la necesitan y la trabajan. Al mismo tiempo, promueve la desaparición del asalariado rural, al entregar la tierra al campesino y liberarlo del peonaje.

g. La reforma agraria no tuvo su origen en una causa económica, sino eminentemente social, es decir, no se hizo para lograr aumentar la productividad en el campo, sino para liberar a más de diez millones de mexicanos, de la esclavitud a que fueron sometidos en las épocas porfiristas. En otras palabras, no fue la reforma agraria para el incremento de la producción, sino para la organización social, y como consecuencia de ésta, la producción. Se entiende que así fue el inicio y que ahora una vez aplicada la justicia social distributiva en

el agro, se pase al incremento de la producción. El final -- fue la liberación del campesino y el fin político, quebrar la espina dorsal del hacendado.

h. Nuestra reforma agraria es racionalista porque reincorpora al dominio de la nación de las tierras, las cuales entrega a los campesinos como patrimonio colectivo, sacándolas del comercio al declararlas inalienables e imprescriptibles.

i. La reforma agraria mexicana señala al ejido y a la propiedad comunal, formas de organización democrática al reconocer como autoridad máxima a la Asamblea General de Ejidatarios y Comunereros, quienes toman sus acuerdos por mayoría de votos. Asimismo, por disponer que el comisariado ejidal sea electo por la mayoría de los ejidatarios y ésta sea la que designe el Consejo de Vigilancia, es decir una democracia total, pues respeta el voto de la mayoría y le da intervención a la minoría para designar a sus representantes que se encargaran de supervisar las actas de los representantes de la mayoría.

Por otra parte, es el instrumento adecuado para la democratización de la tenencia de la tierra, por permitir a quienes no lo tienen el acceso a las diversas formas que señala la estructura agraria.

j. La reforma agraria mexicana tiene también como característica ser la base para lograr la consolidación de la industria nacional, pues al elevar la capacidad de producción del campesino, eleva su volumen de consumo, la cual significa un mayor mercado interno a la producción industrial. Es por esto que coadyuva a nivelar la tasa del desarrollo agrícola con la del desarrollo industrial del país.

k. Otra de las más importantes características de nuestra reforma agraria es que a mi juicio, tiende a elevar los sectores rurales de la nación, a clase media, productora y consumidora.

l. Es, asimismo estabilizadora de nuestras instituciones políticas, pues se ha observado en los países que no tienen hecha su reforma agraria, una continua inestabilidad en sus gobiernos, motivada no solo por ambiciones personales de poder, sino por la falta de justicia social en las relaciones del hombre con la tierra.

m. Por último, nuestra reforma agraria es la base indispensable para el efectivo desarrollo de la comunidad rural. (4)

(1) Idem. pág. 100-103.

2. La Estructura Social y el Acceso a la Propiedad de la Tierra a Partir de la Independencia

En el periodo que va de la proclamación de la Independencia a la consumación de la misma, no se produjeron grandes cambios en el aspecto de la propiedad rural, pues lógicamente era más urgente la estructuración política del país, que la atención agraria, sin embargo cabe mencionar el proyecto agrario que formularon los primeros caudillos de la independencia, Hidalgo y Morelos.

Ellos plantearon la necesidad de reivindicar a los pueblos indígenas las tierras que les habían sido arrebatadas por la Corona Española. Pretendían que la independencia de México se lograría y se consolidaría desde luego, con una transformación de la sociedad, particularmente del sistema de propiedad, y explotación de la tierra, en beneficio de los naturales y en perjuicio de los españoles.

Como sabemos, dicho proyecto no se llevó a cabo, pues afectaba los intereses de los criollos, que fueron los consumidores de la independencia, ya que afectaba la estructura de propiedad de la tierra de los cuales, una vez derrotados los españoles, eran beneficiarios principales.

Se inicia entonces otra fase de la política agraria: la colonización de terrenos baldíos, tanto por nacionales como por extranjeros. Se pretendía, además de resolver el problema agrario (poblar zonas deshabitadas y distribuir mejor a los campesinos mexicanos sobre territorio nacional), atraer a los agricultores extranjeros para que impulsaran la producción agrícola.

Tal política de colonización, tanto nacional como extranjera fracasó, y se puede decir que ni siquiera se realizó, entre otras causas, por carencia de recursos económicos, falta de tranquilidad y seguridad en el campo, debido a las constantes rebeliones.

Ante la debilidad de los primeros gobiernos de México independiente, el poder de la iglesia se vio fortalecido. La iglesia se constituyó en un centro de poder político, de manera que los gobiernos se instauraban con su colaboración y anuencia, de ahí que todas las políticas de esa época, incluida la agraria, se vieran limitadas por la presencia del clero.

Fue hasta el año de 1856 cuando surge un cambio radical en la política agraria, con las Leyes de Desamortización, cuyo objetivo principal era el de destruir el patrimonio del clero, con la desamortización de las fincas rústicas y urbanas

pertenecientes a corporaciones civiles o religiosas.

Se observa ya la preocupación por resolver los problemas derivados del monopolio de la tierra, sin embargo, podemos decir que la reforma liberal causó problemas, pues la desamortización, sobre todo de bienes eclesiásticos, permitió que pocos adquirieran grandes extensiones, orientando la política del gobierno hacia la concentración de la propiedad comunal en pocas manos, originando con ello el sistema latifundista, asimismo, se permitió que los pueblos se vieran privados de sus bienes comunales ante su incapacidad para adquirirlos y poseerlos por ignominia, falta de recursos o prejuicios religiosos.

Sabemos que una de las causas del estallamiento de la revolución de 1910, fue precisamente la equivocada política agraria establecida en el país, pues aunque tuvo un inicio exclusivamente político, ya que trataba únicamente la sucesión presidencial, en realidad su éxito estribó en el descontento de la gente del campo acerca de la distribución de la tierra que había en aquel entonces.

No desconociendo este fondo agrario del malestar social imperante, el presidente Francisco I. Madero, establece una política agraria restitutoria, al promulgar el Plan de San Luis en el que se decreta la posibilidad de restituir a los --

pueblos las tierras, bosques y aguas de que fueron despojados. Pero al dejar la solución de este problema en las manos de las clases conservadoras, se manifestaron poco o nada interesados en dicha problemática, circunstancia que originó el descontento de algunos revolucionarios con el gobierno emanado de la revolución.

Uno de los grandes inconformes fue el ilustre agrarista Emiliano Zapata, que en el año de 1911, proclama el Plan de Iguala, documento que pregona también la restitución a los pueblos de los bienes de que hubieren sido despojados por hacendados y casiques, pero agrega además la dotación de tierras, bosques y aguas a los que carecieran de ellos. Este Plan influyó en leyes expedidas con posterioridad sobre la materia.

Nos referimos especialmente a la Ley del 6 de enero de 1915, instrumento jurídico que se considera como el iniciador formal de la Reforma Agraria en México. Fue expedida por el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, bajo iniciativa del C. Luis Cabrera, autor de la misma.

Como puntos básicos de esta Ley señalaremos:

I. Se declaran nulas las enajenaciones de tierras, montes y aguas pertenecientes a los núcleos de población, si fueran hechos por las autoridades de los Estados, en contravención

a la Ley del 25 de junio de 1856 y las concesiones y ventas hechas por autoridades federales ilegalmente y a partir del primero de diciembre de 1876.

II. Declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías y autoridades locales o federales, debiendo de proceder a restituir esos bienes a los pueblos.

III. Se dispuso la dotación de dichos bienes a los núcleos de población que carecieran de ellos, para cuyo objeto se expropiarían por cuenta del gobierno federal los terrenos necesarios para tal fin.

Posteriormente, esta Ley fue elevada a la categoría constitucional al reproducir su contenido en el artículo 27, por lo que no nos equivocamos al aseverar que nuestra Constitución de 1917 marcó las bases sobre las cuales habría de desarrollarse la reforma agraria en México.

Con ella, se produce un cambio radical en la estructura agraria, creándose las nuevas formas de tenencia de la tierra que impera hasta nuestros días: el Ejido, la Pequeña Propiedad y la Propiedad Comunal.

Con la ejecución de la reforma agraria, de tan eleva

dos principios de justicia social distributiva, la tierra se fue repartiendo entre aquellos que teniendo derecho a ella no la habfan poseído y el reparto tuvo por objeto hacerlas libres e independientes, rompiendo la hegemonía económica, social y política que el hacendado tenía sobre el resto del pueblo.

Asimismo, con la nueva estructura agraria, se establecen distintas vías agrarias para el repartimiento de tierras: dotación, restitución, ampliación, reconocimiento y titulación de bienes comunales, nuevos centros de población y a su vez, surgen otras necesidades como: capital para explotar la tierra debidamente y técnicas para elevar su producción.

En nuestro país, el poder ejecutivo tiene señalados los lineamientos generales de su actividad agraria que tiende a solucionar estas necesidades formulando un programa agrario que contiene la forma y medios para lograrlo.

El Lic. Antonio Luna Arroyo, al respecto nos dice - que la política agraria mexicana, si quiere obtener resultados definitivos debe empezar por regularizar los aspectos fundamentales a saber:

a. La tenencia de la tierra entre los diversos tipos de campesinos que la trabajan, acabando con las pugnas demagógicas entre la pequeña propiedad y las demás formas ejidales

y comunales que permiten y protegen las leyes.

Nos habla también de: ejidos no destinados, propiedades sin título en regla y sin certificado de inafectabilidad, fincas en magnitud real mayor que la afectable, pero simuladas como si fueran de diversos dueños, etc; de falta de flexibilidad en la tenencia de la tierra; carencia de legislación para facilitar el traspaso en forma satisfactoria, rigidez del vínculo tierra-hombre en los ejidos y comunidades ejidales que impiden leglamente la necesidad de su arrendamiento y de la ocupación de trabajadores en sus parcelas, cosa que se realiza a esencia y paciencia de las autoridades; además nos señala las formas que, a su parecer son formas insatisfactorias de tenencia; subsistencia del minifundio privado, minifundismo ejidal, arrendamientos y aparcerías privadas, etc.

b. La organización de los trabajadores del campo en sentido económico y los sistemas de explotación usados en los ejidos individuales, colectivos, semicolectivos, predios privados muy pequeños, pequeños y grandes y sus resultados por lo que ve a sus ingresos, productividad y ocupación.

c. La mayoría de las relaciones técnico económicas de su explotación en condiciones óptimas de modernidad y de rendimiento que abarca no solo la actividad agrícola (que incluye una mejor utilización de la tierra, semillas mejoradas, abonos,

fertilizantes, insecticidas, etc, capitales e insumos, mecanización) sino conservación (almacenes y desinfección) y una sana política de comercialización e industrialización, en su caso. Sin la obligada cooperación de las técnicas de la industrialización de los productos agropecuarios no habrá mayores ingresos adicionales de los campesinos.

Insiste en que sin lo señalado anteriormente, no -- existe, base para alcanzar el fin que prescribe el artículo 27 Constitucional de hacer una distribución equitativa de sus beneficios y un más alto consumo de satisfactores.

Estas tres piedras angulares, concluye, son las bases en las que descansa una sana política agraria. (5)

3. La Redistribución de la Tierra

A raíz de la revolución de 1910, con los cambios operados en el estado y en el derecho individualista del siglo - XIX, y la situación crítica del país, que sufría de crisis política, económica y social, surgen nuevas instituciones jurídicas tendientes a proteger los derechos de las clases económicamente débiles de la sociedad, dando origen al llamado derecho social.

(5) LUNA ARROYO, Antonio.- "Derecho Agrario Mexicano". - Edit. Porrúa, 1a. Edición, México 1975, pp 209-210.

El Derecho Social es "El conjunto de instituciones y normas jurídicas protectoras de las clases sociales económicamente débiles, que tienen por objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad". (6)

A la luz del pensamiento de Gurvitch, el Derecho Social no es derecho de coordinación ni de subordinación, sino de integración, porque tiene como finalidad específica la de lograr la solidaridad de todos los miembros de un agrupamiento social, dando origen a un poder social que institucionalizándose, actúa en sentido positivo y benéfico sobre los individuos integrantes del grupo.

Teniendo en consideración el concepto de Derecho Social actualmente en México, dados los antecedentes históricos, sociológicos y jurídicos de la legislación agraria, el Derecho Agrario es una rama muy importante del Derecho Social, encaja en sus lineamientos, pues en él existe un espíritu proteccionista de las instituciones agrarias y su orientación hacia el cumplimiento de la justicia social.

"Derecho, etimológicamente tiene diversas acepciones, significa: recto, igual, seguido, sin torcerse a un lado o a -

(6) LEMUS GARCIA, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano", Ed. Limsa, México, 1976. P. 66.

otro; severo, rívido, justo, fundado, razonable; conjunto de -
leyes que regulan la convivencia social y que impone coactiva-
mente el Estado". (7)

Señalamos en un apartado de algunos tratadistas, -
que la palabra agrario deriva del latín "agrarium", de "ager",
campo y en consecuencia designa todo lo relativo al campo.

La mestra Martha Chávez Padrón, nos recuerda que el
más remoto antecedente del término agrario (hablando interjurí-
dicamente) se encuentra en Roma, el cual en la legislación te-
nia ya dividido el ager, en "ager romanus" y "ager peregrinus".
El "ager romanus" a su vez se dividía en "ager privatus" y -
"ager públicus", éste último comprendía el "Sácer", campo con-
sagrado a los dioses y el "Humani Juris" campo del disfrute cō-
mún.

Añade que lo agrario aparece desde tiempo inmemorial
en la vida cotidiana aún ajena a toda concepción jurídica, más
sin embargo, aclara que se está hablando de los agrario dentro
del derecho, "para cuando en Roma se consagraron jurídicamente
las divisiones y subdivisiones del 'ager romanus', el término
agrario, lo que es del campo era generalmente conocido y acep-
tado con el contenido ya señalado. Es probable que junto con

(7) Idem, p. 24.

estos conceptos apareciera el término agrícola de "agros", campo y "colo", cultivo del campo; esto es precisamente el contenido del Derecho Agrario; el campo y su cultivo, en otras palabras, la propiedad rústica y su explotación (entendida como cultivo o como aprovechamiento sistemático y reglamentario) ⁽⁸⁾

Antes de exponer alguna definición sobre Derecho Agrario en nuestro país, consideramos su concepto en la doctrina extranjera, pues según el maestro Mendieta y Núñez, para definir el concepto de Derecho Agrario es necesario, tomar en cuenta, como guías inapreciables, las definiciones que han expuesto diversos autores.

Transcribiremos pues, algunos de los conceptos expuestos por distinguidos autores extranjeros:

"Giorgio de Semo, define el Derecho Agrario como la rama jurídica de carácter prevalentemente privado que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura.

Arcangelli.- Se entiende por Derecho Agrario la totalidad de las normas, ya sean de derecho privado o público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura.

(8) CHAVEZ PADRON, Martha.- "El Derecho Agrario en México". Ed. Porrúa, 6a. Edición México 1982, p. 59.

PERGOLESI.- El Derecho Agrario es el ordenamiento - total de normas jurídicas que disciplinan las relaciones inter-subjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario.

Carrara.- El Derecho Agrario es la totalidad de las normas que disciplinan las relaciones que se constituyen en el ejercicio de la actividad agraria.

Sixto.- El Derecho Agrario o legislación rural, consiste en el conjunto de las normas jurídicas que se refieren - principalmente a los fundos rústicos y a la agricultura.

Bernardino C. Horne.- Es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones afines al trabajo, a la producción, a los bienes y a la vida en el campo.

Manuel Dorta Duque y Manuel Dorta Duque Ortíz.- Es la rama del derecho privado en que predominan normas del orden público y el intervencionismo estatal, que regula la tenencia y el disfrute de las tierras de propiedad privada, su producción el crédito que requiere la misma, sus instituciones, la - distribución de los productos agrícolas y sus mercados, con el propósito de incrementar las actividades agrícolas, asegurar - un equitativo aprovechamiento de sus beneficios a todos los - que en dichas actividades participan, lograr un adecuado y su-

ficiente abastecimiento a los consumidores y robustecer, expandir y superar la economía nacional y además, con normas expresas de protección directa por los campesinos y trabajadores agrarios y sus familias". (9)

Vemos en la doctrina extranjera diversas concepciones de derecho agrario: para algunos autores es un conjunto de normas jurídicas de carácter privado, para otros es de carácter público, y algunos más lo enfocan en normas jurídicas de carácter social.

De ahí que vemos su influencia en la doctrina mexicana, en las siguientes definiciones que anotamos a continuación:

El Dr. Mendieta y Núñez, nos dice que el derecho agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola. (10)

Según el Lic. Lemus García, "derecho agrario, en su sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones, que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propó

(9) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "Introducción al Estudio del Derecho Agrario". Ed. Porrúa, 4a Ed. Méx, 1981.
 (10) Idem, p. 6.

sito teleológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica". (11)

"El derecho agrario, expone la Dra. Martha Chávez Padrón, es la parte de un sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, y todo lo relacionado con el mejor logro de las explotaciones y aprovechamientos que ese sistema considera agrícolas, ganaderos o forestales. Se trata no sólo de la tierra, sino de su explotación y en ella entran los créditos, la educación, seguros, etc, en pocas palabras, la planeación integral de la explotación agrícola". (12)

Encontramos también en estas definiciones, diversas características: está constituido por un conjunto de normas, leyes, reglamentos, doctrina y jurisprudencia, instituciones y en general, toda clase de disposiciones jurídicas, cuyo fin es la resolución de los problemas agrarios; también nos hablan de regular la propiedad rústica, tenencia de la tierra, explotación agrícola, y organización territorial rústica, todo esto con el propósito de que se realice la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica.

Con estos elementos podemos nosotros elaborar nue--

-
- (11) LEMUS GARCIA, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano", Ed. Limsa, México 1976, p. 25.
 (12) CHAVEZ PADRON, Martha.- "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa, Sexta Edición, México 1982, p. 62.

tro concepto de derecho agrario: "es una rama del derecho social, formada por un conjunto de disposiciones jurídicas reguladoras de las distintas formas de tenencia de la tierra y su explotación agrícola, tendientes a procurar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica".

Nos referimos ahora a los objetivos que persigue el derecho agrario, siendo dos los básicos:

- a. La reglamentación de la tenencia y disfrute de las tierras, aguas, bosques y demás elementos naturales ligados a la producción agropecuaria.
- b. La regulación de las explotaciones agrícolas.

El Lic. Raúl Lemus García, se refiere a estos objetivos:

REGLAMENTACION DE LA TENENCIA Y DISFRUTE DE LAS TIERRAS, BOSQUES Y DEMAS ELEMENTOS NATURALES.- Capítulo primordial del derecho agrario, lo constituye el conjunto de normas e instituciones que rigen la forma de tenencia y disfrute de las tierras, aguas, bosques y otros elementos naturales que concurren en la producción agropecuaria. En nuestro sistema jurídico figuran principios del más alto rango, consagrados en el artículo 27 constitucional, que reconocen y sancionan la

propiedad y leyes reglamentarias que vienen a configurar su peculiar naturaleza y que otorgan potestad al Estado para regular su aprovechamiento y disfrute con la orientación precisa de realizar la justicia social distributiva.

REGULACION DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS.- Otro campo de singular importancia es el relativo a los principios e instituciones que reglamentan las explotaciones agrícolas. Aquí prepondera el aspecto económico del problema agrario y como tal encontramos normas jurídicas que regulan los diversos factores económicos: la producción, la circulación, la distribución y el consumo". (13)

Nos toca mencionar las características del derecho agrario en nuestro país.

"El derecho agrario presenta modalidades peculiares entre las que podemos destacar como las más importantes, las siguientes:

- a. Es autónomo, en virtud de que se rige por principios propios distintos a los que gobiernan otras disciplinas jurídicas.

(18) LEMUS GARCIA, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano". Ed. Limsa, México, 1976, pág. 27.

- b. Es social, strictu sensu, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina - económicamente débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la base de justicia y equidad.
- c. Es reivindicatorio, porque ordena la restitución en favor de la clase campesina de sus legítimos dueños, usurpados por los grandes terratenientes.
- d. Es dinámico, porque está sujeto a una evolución progresiva, atendiendo a los cambios estructurales que se operan en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.
- e. Es singular y excepcional, porque se aparta de la ratio legis en que se inspira el derecho común, por motivos de justicia social e interés público.

Es importante tener presente este capítulo del derecho agrario, porque su carácter es determinante para interpretar y aplicar la norma jurídica agraria a los casos concretos, con sentido de equidad y justicia social". (14)

(14) Idem. pág. 29.

Para concluir con el presente apartado, el derecho agrario, atendiendo a su definición, objetivos que persigue y características peculiares, es una rama del derecho social, protector de las clases económicamente débiles, que tiene el propósito de integrarlas dentro de las mismas en un orden de convivencia basado en la justicia.

4. Políticas Económicas y Jurídicas

El fundamento constitucional, lo encontramos en el artículo 27, en sus siguientes párrafos y fracciones:

Primeramente, establece en su párrafo inicial, el dominio pleno que la nación tiene sobre las propiedades de las tierras y aguas del territorio nacional: "la propiedad de las tierras y aguas, comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

Reconoce en su párrafo segundo la existencia de la propiedad privada, dándole a esa propiedad un carácter indudable de función social: "la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de

apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa - de la riqueza pública, cuidada de su conservación, lograr el - desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana..."

La fracción I, establece quienes pueden ser propietarios:

"Solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir - el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas..."

En la segunda parte del párrafo mencionado con anterioridad, menciona las diversas formas de adquisición de la propiedad territorial, urbana y rural": ...en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos cen-

tros de explotación agrícola con tierras y aguas que le sean - indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad..."

A partir de 1940, se define la política de industrialización como prioritaria, de tal manera que en lo futuro la política de desarrollo habría de sujetarse a esta prioridad en este contexto, la política agraria y agrícola fue fundamental, ya que el financiamiento del desarrollo industrial al encontrar cerradas las fuentes de financiamiento externo, en virtud de que la expropiación petrolera, dependía de la capacidad de obtención de divisas del sector primario.

Durante 35 años el desarrollo nacional se nutrió del campo, en ese lapso se fortaleció la industria, crecieron las ciudades y se consolidaron las clases medias urbanas a costa de la descapitalización y el empobrecimiento del campesino.

Los juicios positivos para nuestra reforma agraria, a fines de los años sesenta, reflejan los aciertos de la misma, según escribió el tratadista Edmundo Flores:

"En los últimos treinta años el producto nacional bruto ha aumentado a un ritmo anual de 6.2% y el producto agrícola, de 5.4%. México tiene hoy la es-

estructura agrícola más dinámica, variada y autosuficiente de toda América Latina. Es indudable que las altas tasas de formación de capital, para la revolución industrial de México, en las primeras fases de la reforma de 1917, se debieron a la agricultura. Sin la reforma agraria, habrían sido imposibles la estabilidad política, las altas tasas de formación de capital y una mayor producción y productividad de la agricultura".

C A P I T U L O I I

ANTECEDENTES JURIDICOS

1. Ley de 6 de Enero de 1915

Con fundamento en las adiciones al Plan de Guadalupe que fueron expedidas en Veracruz el día 12 de diciembre de 1914 por Carranza, las cuales tenían como objetivo favorecer la formación de la pequeña propiedad, restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron privados; mismas que fueron encargadas al Lic. Luis Cabrera, el cual será conocido como decreto del 6 de enero de 1915.

Luis Cabrera señaló que era necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que estos sean inalienables, tomando las tierras necesarias de las grandes propiedades circunvecinas, por medio de compras, de expropiaciones por causa de utilidad pública, de arrendamientos o aparcerías forzosas.

Cabe hacer notar que Luis Cabrera consideraba que el:

EJIDO: Estaba destinado a la vida comunal de la población, mismo que aseguraba al pueblo la subsistencia.

Con estas ideas formuló un proyecto de ley que constaba de 12 artículos.

Artículo 1°. 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 cualquiera 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 o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal...

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior...

Artículo 3°.-

Los pueblos que necesitando carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les DOTE de terrenos su

ficientes para reconstituirlos conforme a las necesidades de -
su población...

Artículo 4°.-

Autoridades agrarias...

Artículo 8°.-

Las resoluciones de los gobernadores o jefes milita-
res tendrán el carácter de PROVISIONALES...

Artículo 9°.-

La Comisión Nacional Agraria dictaminara 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 títu-
los respectivos.

Artículo 12°.-

Los gobernadores de los estados o en su caso los je-
fes militares de cada región autorizada por el encargado del -
poder ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agra-

ria y los comités particulares ejecutivos.

EXPOSICION DE MOTIVOS.-

Esta sintetiza la historia del problema agrario de -- México, señalando entre las causas del malestar, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les - fueron concedidos por el gobierno colonial como medio de subsistencia de los indígenas.

Llevándose a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de - desamortización y se tiene por tales las concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda o a pretexto de apeos o deslindes.

PUNTOS ESENCIALES DE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Declarar nulas las enajenaciones de tierras comunales de los indígenas, si fueron hechos por las autoridades de los - estados en contravención a la ley de 25 de junio de 1856 (de Desamortización) que determinó que las fincas pertenecientes a - corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicasen.

Declarar nulas todas las composiciones, concesiones y

ventas de esas tierras hechas por autoridad federal, ilegalmente y a partir del 1º de diciembre de 1870.

Declarar nulas las diligencias de apeo y deslinde - practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales si con ellas se invadieron en tierras comunales.

Para la resolución de las cuestiones agrarias, crea:

Una Comisión Nacional Agraria para cada estado o territorio de la República, y

Comités Particulares Ejecutivos.-

Establece la facultad a jefes militares previamente autorizados para dotar o restituir ejidos provisionalmente a los pueblos que los soliciten.

Procedimiento.-

Para obtener restitución o dotación de ejidos, el pueblo debía dirigirse por medio de una solicitud al gobernador del estado respectivo o jefe militar autorizado.

Tratándose de restitución era necesario acompañar -

los documentos que acreditasen el derecho a ellas.

Jefes militares o el gobernador acordaban o negaban el derecho, oyendo el parecer de la Comisión Local Agraria.

En caso de fallo favorable, los Comités Particulares Ejecutivos eran los encargados de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos.

El papel de la Comisión Nacional Agraria era el de Tribunal Revisor, si esta comisión aprobaba lo ejecutado, el ejecutivo expedía los títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados.

Reformas a la Ley de 6 de enero de 1915.

El carácter de -provisional- de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la ley, por decreto de 19 de septiembre de 1916, se reformó la ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían -definitivas-.

En decreto de 25 de enero de 1916, señaló que la Ley agraria se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que aún existen en la República o a la dotación de quienes no tengan.

Sufrió nueva reforma el 3 de diciembre de 1931 y por último al reformarse el artículo 27, constitucional desapareció de la legislación agraria, pues ya no era Ley Constitucional.

El Constituyente de Querétaro. El Artículo 27 Constitucional

Desde fines de 1916, en Querétaro se iniciaron las - discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución; presentando el proyecto del artículo 27 constitucional firmado por Pastor Rouaix, José N. Macías, E.A. Enriquez, señalaba que esta Constitución no eluda como lo hizo la de 1857, - las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias.

Las proposiciones de los diputados de la comisión redactora es el de considerar a la propiedad como -derecho natural-, puesto que la apropiación de las cosas para sacar de -- el as los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable.

Una segunda corriente susceptible de identificarse - con el llamado comunismo, ya que propone la nacionalización de la tierra, estuvo representada por el diputado Navarro.

Que la nación sea la única dueña de estos terrenos, y que no los venda sino que nada mas, de la posesión a los que -

puedan trabajarlos.

Una tercera corriente manifestada a través de la comisión redactora, que creyeron que el derecho de propiedad debía compaginarse con el trabajo de la tierra, concluyendo todos en la idea de consagrar el derecho de propiedad como una función social.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo - para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino que lo fuera también para su sociedad.

El nuevo concepto de propiedad con función social hizo posible que la nación recuperara su propiedad originaria.

El párrafo segundo del texto originario dice que: - las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, siendo que la expropiación tiene como antecedente el derecho de revisión que es el anverso del derecho de propiedad, ya que todo derecho implica un deber y viceversa.

En la expropiación no hay extinción de los atributos de la propiedad, sino la sustitución de un bien jurídico de -

otro, en razón de un interés público.

Interés público.- Establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, o de una obra pública para beneficio de la colectividad.

El plazo para pagar la expropiación no excederá de 10 años.

Principios Fundamentales Contenidos en el Texto Original del Artículo 27 Constitucional.

El artículo 27 Constitucional expedida en Querétaro - el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de Ley Constitucional la de 6 de enero de 1915, aquí nos ocuparemos sólo en lo que se refiere a la distribución de la tierra.

Establece 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 la propiedad privada.

Este precepto se apoya en la teoría patrimonialista - del Estado, según la cual los reyes españoles adquirieron durante la época colonial, todos los territorios de Indias en propie

dad privada, y con ese carácter los conservaron hasta la independencia.

Ya que la nueva República sucedió a los reyes de España en sus derechos.

2. Código Agrario de 1934

La preocupación por el posible funcionamiento económico del ejido y de la propiedad particular en el primer Código Agrario se manifiesta a través de dos de sus innovaciones más importantes: la concesión de capacidad agraria de los "peones acasillados", a quienes se les había negado el derecho de solicitar tierras como grupo, y a recibir parcelas como individuos. Pensándose en que el ejido puede ser unidad productiva eficiente, se otorga a los peones acasillados el derecho, sujeto a determinadas condiciones, de ser incluidos en los censos agrícolas, de recibir parcela y de constituir nuevos centros de población (artículo 43 y 45), pero quedan excluidos del derecho a solicitar directamente tierras por dotación y ampliación.

Colocado en la perspectiva económica, el legislador crea los "distritos ejidales" protegiendo de paso a la pequeña propiedad. Los "distritos ejidales" pueden establecerse en aquellas comarcas donde se practiquen cultivos cuya técnica agrícola, eventualidad de cosechas o requisitos de organización

no aseguren rendimientos económicos dentro del régimen agrícola ejidal; en tal caso, "la necesidad de tierras, bosques y aguas de los solicitantes podrá satisfacerse mediante el establecimiento de uno o más distritos ejidales, si se logra la conformidad de la mayoría de los ejidatarios del núcleo o núcleos de población solicitantes, así como la de los propietarios de los predios afectables, quienes aportaran... "las tierras, bosques y aguas suficientes para las necesidades de los núcleos y los elementos indispensables para la instalación conveniente de los ejidatarios".

Mediante un trámite sencillo que se ha iniciado ante las comisiones agrarias mixtas y concluía en primera instancia con mandamiento del gobernador para después revisarse de acuerdo con los procedimientos establecidos para la dotación, se establecían en definitiva los distritos ejidales por resolución presidencial. Además de su inoperancia, los "distritos ejidales" eran notoriamente anticonstitucionales desde el momento en que pretendían satisfacer determinadas necesidades agrarias entregando tierras no "inmediatamente" colindantes con los núcleos de población peticionarios, como lo ordenaba desde entonces el artículo 27, y se sujetara la afectación al acuerdo de voluntades de los interesados.

Por último, la protección a la propiedad particular se precisa más mediante:

- A. El derecho de localización de la pequeña propiedad - concedido, por primera vez, a los dueños de fincas - afectables (artículo 69);

- B. El señalamiento exacto de la pequeña propiedad en - 150 ha de riego o sus equivalentes, que sólo en caso de carencia de tierras cercanas afectables puede reducirse;

- C. La exclusión de afectaciones agrarias de cultivos y plantaciones de importancia económica tanto por su - productividad como por el monto de las inversiones - -técnicas e industriales- mediante el inusitado sistema de poderlas permutar por otras tierras ubicadas dentro del radio legal de afectación (artículo 52);

- D. La no afectación de los edificios y obras hidráulicas destinadas al servicio de la propiedad (artículo 54);

- E. No tomar en cuenta para efectos de afectación las mejoras en la calidad de las tierras de las fincas reducidas a pequeña propiedad por resolución presidencial;

- F. Declarar inafectables las aguas destinadas al riego

de la pequeña propiedad;

- G. La reducción proporcional al monto de la afectación de los créditos hipotecarios a cargo de la finca afectada, y
- H. El establecimiento de responsabilidades en contra de funcionarios y empleados agrarios que afecten in debidamente la pequeña propiedad. Algunas de estas medidas perduran en la legislación actual, pero exclusivamente referidas a la pequeña propiedad de explotación.

El primer Código Agrario fue expedido en uso de facultades concedidas al Ejecutivo de la Unión por decreto del 28 de diciembre de 1933, que señala el criterio general con que debía verificarse la codificación de la dispersa legislación agraria y ajustarse a las necesidades del reparto. El Código, pues lleno las funciones unificadoras de la legislación previa, incorporando a su texto para construir "un solo cuerpo", "la ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas; la repartición de tierras y constitución del patrimonio parcelario ejidal, así como la de creación de nuevos centros de población agrícola; las disposiciones sobre el Registro Agrario Nacional y la de Responsabilidades en Materia Agraria, que fue derogada por irrealizable".

El ajuste de las disposiciones legislativas para mejor solucionar el problema agrario -el propósito más importante del Código- se realiza en torno a los siguientes temas:

- a. Simplicidad y brevedad de los procedimientos;
- b. Generalización del derecho a la tierra;
- c. Régimen y modalidades de la propiedad agraria;
- d. Organización de los ejidatarios, y
- e. Respeto a la pequeña propiedad, tema al que ya nos hemos referido.

Ahora bien:

- A. Los trámites se simplifican -y organizan- a través -de la creación, de acuerdo con los preceptos constitucionales, de las comisiones agrarias mixtas, con lo que se evita la dualidad de autoridades agrarias -federales y locales- y se unifica el criterio de todas ellas para la resolución de los problemas agrarios y mediante "la eliminación de los variados planes y condiciones que tenía la ley anterior";

- B. Se generaliza el "derecho a la tierra" por métodos agrarios "introduciéndose el concepto de núcleos de población", que "ha borrado definitivamente toda condición de carácter político en los agrupamientos humanos que tienen derecho a obtener tierras y aguas dentro del régimen ejidal, porque esa condición fue limitadora de la generalización del derecho a la tierra que establece la Constitución..." concediéndose el derecho a la tierra al "peón acasillado" y a los medieros y aparceros y cultivadores similares de las fincas, y reglamentándose la creación de nuevos centros de población como procedimiento típicamente agrario, distinto al sistema de colonización regulado por la Ley del 30 de agosto de 1932;
- C. Se establecen el régimen y las modalidades de la propiedad agraria, preceptuándose que "al mismo tiempo que se ejecutan las resoluciones presidenciales se haga la adjudicación individual de parcelas entre los ejidatarios, precisándose además el régimen de sucesión y previniéndose que sólo serán de propiedad y explotación comunales los pastos y bosques y las aguas o aquellas tierras que, por sus peculiaridades en el fenómeno de explotación, aumenten la explotación colectiva de los "ejidatarios", y

D. La organización de los ejidatarios -"coronamiento de la reforma agraria"- se encomienda "al Banco Nacional de Crédito Agrícola, con exclusión de cualquier otra autoridad".

Estos trámites y sus beneficios, resultaron eficaces, como lo demostró el extraordinario aceleramiento de la reforma agraria en la época Cardenista; quizá una de las medidas más trascendentales fue la creación del Departamento Agrario y del Banco de Crédito Ejidal, -decreto del 16 de enero de 1934, y -escritura constitutiva del 21 de diciembre de 1935-, instrumento que hizo posible las afectaciones masivas de la Comarca Lagunera, de Yucatán y de Lombardía y Nueva Italia, en las que por primera vez se utiliza la figura del ejido colectivo en su calidad de organización apta para el cultivo eficiente de la tierra.

Sin embargo, creo que se ha pasado por alto una importante innovación de este primer código, que a lo largo del tiempo ha transformado de hecho la concepción original que consideraba la toma coactiva de tierras particulares, destinada a la satisfacción de necesidades agrarias como una forma de la tradicional expropiación por causa de utilidad pública para convertirla en la de una modalidad típica de la propiedad rústica en México, veamos por que.

Dentro del marco jurídico de la Constitución del 57, la redistribución de la tierra concentrada en las manos de los grandes propietarios particulares, sólo podía hacerse legalmente a través de la expropiación por causa de utilidad pública, lo que implicaba el pago previo de cuantiosas indemnizaciones a cargo del Erario Nacional. En cierta manera, pues, las posibilidades prácticas del reparto agrario estaban condicionadas -o limitadas- por la cuantía de los recursos financieros -siempre escasos- que podían destinarse a tal fin.

La Constitución del 17, al no exigir el pago previo de las indemnizaciones, ventiló la posibilidad de manejar con mayor holgura la "deuda agraria". Por ley del 10 de enero de 1920 se crea la "deuda pública agraria a cargo de la nación", facultándose al Ejecutivo Federal para emitir bonos al portador hasta por la cantidad de cincuenta millones de pesos, oro nacional, que se amortizarían por sorteos anuales dentro del plazo de veinte años y causarían intereses del cinco por ciento anual. Los bonos podían recibirse por la Tesorería para cubrir determinados adeudos fiscales y quedaban afectos a su pago los ingresos debidos a la nación por "terrenos dotados o restituidos, fraccionados entre los vecinos de los pueblos, rancherías, congregaciones y demás que marca la Constitución.

El reglamento de los bonos de la deuda agraria, expedido al 31 de diciembre de 1925, se refiere en detalle a las -

fechas en que los propietarios afectados tendrán que presentar sus solicitudes de indemnización, a la forma en que se fija el monto de la indemnización, se emiten y entregan los bonos y debe hacerse su amortización y pago de intereses. En fin, con base en las disposiciones legales citadas, el acuerdo del 21 de diciembre de 1925 autoriza a la Secretaría de Hacienda para emitir la primera serie de bonos de la deuda agraria con valor total de diez millones de pesos.

Era motivo de preocupación seguir por este camino de endeudamiento, sobre todo cuando la fuente de pago de los bonos, originalmente a cargo de los campesinos que recibían parcela a través de las afectaciones agrarias, se había cegado por completo al decidirse en definitiva que la entrega de tierras, para cumplir en verdad con su función social sería en todo caso gratuita.

Y al poco tiempo de que Ortíz Rubio se agobia a causa de la pesadumbre de la deuda agraria, restringe las ampliaciones de tierras, el primer Código Agrario suspende el servicio del pago de indemnizaciones mediante su artículo 1° transitorio, que dice: "las indemnizaciones a que se refiere el artículo 81 se tramitarán de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan". Se abrogaron así las reglamentaciones anteriores sobre la deuda agraria, y no se expidieron otras; por lo contrario, los dos Códigos Agrarios posteriores

y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, repitieron la disposición del artículo primero Transitorio del Código 34, en cambio se dictan distintas disposiciones para proteger a la pequeña propiedad y sobre todo, para indemnizar a los pequeños propietarios afectados indebidamente, creándose para tal efecto la oficina de la pequeña propiedad, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

A consecuencia de estas disposiciones y de la correspondiente gestión administrativa, se establece el criterio, sostenido a lo largo de más de cuarenta años, de que no debe pagarse indemnización por los excedentes de la pequeña propiedad que, en virtud de un acto de autoridad, se destinen a la satisfacción de necesidades agrarias; los mismos propietarios afectados han aceptado esta tesis al no presentar oportunamente reclamaciones para el pago de tales excedentes. En estas circunstancias ya no se puede hablar de una auténtica expropiación que jurídicamente supone siempre la indemnización compensatoria, sino de una modalidad a la propiedad rústica que impone a los grandes propietarios la obligación de contribuir a la satisfacción de las necesidades agrarias con los "excedentes territoriales" que posean, de los cuales pueden disfrutar transitoriamente y mientras los hagan producir. Carecería de verdadero sentido social la reforma agraria si no hubiera hecho mas que cambiar a los terratenientes su riqueza inmobiliaria, por otra pecuniaria de valor equivalente sin movilizarla de

una clase social a otra más desvalida.

3. Código Agrario de 1940

El Código de 1934 estuvo vigente durante todo el periodo cardenista; para que sus disposiciones se ajustaran a la extraordinaria velocidad que adquirió el reparto agrario, se impuso la necesidad de modificarlo en las materias importantes que sintetiza muy bien el considerando segundo del decreto del 30 de agosto de 1937; "mediante reformas decretadas con anterioridad por el suscrito -Lázaro Cárdenas- se ha hecho posible proyectar conjuntos ejidales, localizando las afectaciones en radios más amplios para no perjudicar a los campesinos con derecho a dotación; se ha realizado un acto de justicia social, declarando el derecho que asiste a los peones y demás trabajadores de las haciendas para recibir dotaciones ejidales, sin las restricciones que antes se les imponían; se ha establecido un método legal para evitar que los propietarios afectables rehuyan el cumplimiento de la ley mediante fraccionamientos simulados; se ha dado mayor sentido de realidad a las ampliaciones de ejidos, instituyendo que éstas proceden, siempre que existan necesidades insatisfechas por la dotación y por la restitución; y se ha fijado el camino legal para la mayor organización que deba darse a cada ejido a fin de que su producción rinda lo más posible en beneficio de sus propios componentes y de la economía general".

También se dictaron medidas protectoras de la pequeña propiedad y se instituyó la inafectabilidad ganadera por veintiocho años, con objeto de estimular el desarrollo de las explotaciones pecuarias. Todas estas disposiciones se incluyeron en los códigos posteriores, por lo que conviene prestarles atención especial, refiriéndose a los decretos que las establecieron, que forman parte importante de la historia de la Reforma Agraria Mexicana.

Por decreto del 1º de marzo de 1937, se adicionó el Código Agrario con el artículo 52 bis, inciso I, que estableció las inafectabilidades ganaderas por veinticinco años, "con pie no inferior a 500 cabezas de ganado mayor si son lecheras, y trescientas si no lo son, o su equivalente en ganado menor, siempre que terrenos y llanos pertenezcan al mismo propietario con la antigüedad que el reglamento señale y que los terrenos se encuentren en zonas donde hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población, o que de acuerdo con los datos del último censo se compruebe que en un radio de siete kilómetros existan terrenos suficientes para las necesidades dotatorias de los pueblos con derecho".

El decreto fundamentó la creación de estas inafectabilidades en la necesidad de alentar el desarrollo de la ganadería que "al ensancharse permitirá a las clases populares mejorar sus condiciones de vida" y le daran la posibilidad de -

"aprovecharse de la demanda extranjera para exportar"; por tal motivo, es conveniente que "se multipliquen en el país las unidades pecuarias", dándoles, por lo menos, "en un ciclo de veinticinco años, que es bastantes apra recuperar el capital invertido, seguridad "de que sus pastizales han de permancer formando parte de la negociación", sin que en ningún caso -claro está- "sea lícito anteponer la conservación de la ganadería a la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población".

Los propósitos del decreto de incrementar la ganadería sin detener el ritmo del reparto agrario no se cumplieron del todo; a partir de 1940 se multiplica la expedición de concesiones de inafectabilidad ganadera que amparan superficies - enormes que pronto se convertirán en obstáculo para la satisfacción de las necesidades agrarias circundantes. La expedición de concesiones empieza a disminuir notoriamente por los años 1952 en adelante, hasta suprimirse totalmente por la Ley Federal de Reforma Agraria. Sin embargo, algo persiste de este decreto; el derecho del ganadero afectado de mantener en los terrenos dotados el ganado de su propiedad por el tiempo prudente para evitar su remate a precios antieconómicos.

En el mismo año, 1937 -9 de agosto- se promulga un decreto que adiciona y modifica los artículos 34, 36, 37, 45, 51, 66, 83, 131 bis y 139, y deroga los artículos 43, 46 y 52

del Código Agrario de 1934. La mayor parte de estas innovaciones legislativas derivan de la experiencia obtenida con rapidez por el aceleramiento del reparto; más que nada incluyen las - afectaciones masivas resueltas en la Comarca Lagunera y en la - Península de Yucatán. Las innovaciones decretadas son:

- a. Se aumenta el radio legal de afectación de 7 kilóme--tros cuando deban resolverse, por regiones agrícolas, todas las solicitudes de los núcleos de población ru--ral pendientes;
- b. Para computar las superficies afectables de las fin--cas se tomarán en cuenta los aumentos que hayan teni--do durante la tramitación del procedimiento agrario;
- c. Se consideraran como simulados, y no producirán efec--tos en materia agraria, los fraccionamientos en que - el propietario original se reserva el usufructo de - dos o más fracciones, y cuando no haya deslinde o se--ñalamiento efectivo sobre el terreno o se concentre - el provecho obtenido de la explotación de las diver--sas fracciones;
- d. Los peones acasillados y los trabajadores de las ha--ciendas "tienen derecho a obtener ejidos y a formar - nuevos centros de población agrícola";

- e. Se considera como inafectable la superficie de 150 hectáreas sembradas de henequén;
- f. Las ampliaciones de ejidos procederán, siempre que no hayan quedado por completo satisfechas, mediante la restitución o dotación, las necesidades agrarias de los núcleos de población; y
- g. En los ejidos que "tengan cultivos que requieran un proceso de industrialización para la venta de los productos y que, por tanto exijan inversiones superiores a la capacidad económica individual de los ejidatarios, la explotación se organizará en forma colectiva, sin perjuicio de adoptar este sistema en todos los casos en que sea conveniente para el mejor desarrollo de la económica ejidal". Los artículos derogados -43, 46 y 52- se referían a las limitaciones impuestas a los "peones acasillados" para recibir parcela y a la inafectabilidad de las superficies ocupadas por agaves industriales, que beneficiaban a las haciendas pulqueras y henequeneras.

Quizá la parte más importante de este decreto sea el otorgamiento cabal de capacidad agraria a los peones acasillados y el establecimiento de reglas para definir en que casos específicos existe simulación de -

fraccionamientos de fincas afectables realizados con el propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias.

El Código de 1940 acoge otras innovaciones que después se introducen al de 1942: declara inmodificables las resoluciones presidenciales de restitución, dotación, ampliación, creación de nuevos centros, reconocimiento de bienes comunales y declarativas de la propiedad inafectable; faculta a la Asamblea General de Ejidatarios para la privación de derechos parcelarios y para conocer en primera instancia de las cuestiones relativas al disfrute de parcelas, las que serán resueltas en definitiva por el Departamento Agrario y por la Dirección de Organización Agraria, tratándose de comunidades; precisa la forma en que deben reglamentarse las corrientes y sistemas de riego que comprendan ejidatarios; regula con mayor detalle la simulación de fraccionamientos, distinguiéndose de los fraccionamientos válidos de fincas afectables; abre la posibilidad de constituir ejidos ganaderos y forestales; establece los requisitos de fondo y procesales para el reconocimiento y titulación de bienes comunales y para la creación de nuevos centros; permite las permutas de tierras entre ejidos y de parcelas entre ejidatarios; admite que los terrenos de labor puedan explotarse individual o colectivamente; fija las normas a que se sujetaran los fraccionamientos de los ejidos para el disfrute de las "unidades normales de dotación"; enumera las causas de pri

vación de derechos de los ejidatarios, entre las cuales se incluyen, además de la falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos, el incumplimiento de las obligaciones acordadas por la Asamblea General y la venta, arrendamiento o cultivo indirecto de la parcela; regula la fusión y división de ejidos cuando convenga económicamente; encomienda a la Dirección de Organización Agraria Ejidal la organización para la producción de los ejidos, debiendo preferirse la colectiva en determinados casos; admite la explotación comercial de pastizales, siempre que los ejidatarios se organicen en sociedad cooperativa; sujeta a los ejidos a un régimen fiscal privativo de carácter protector; instituye la expropiación de bienes agrarios como una figura especial distinta de la expropiación ordinaria sujeta a la legislación común, y encarga al Departamento Agrario "el conacimiento de los conflictos por límites de terrenos comunales entre si o de terrenos comunales con ejidos.

Queda así elaborado un estatuto agrario congruente con las necesidades del momento, que tendría una vigencia corta de dos años, aunque el contenido de la mayor parte de sus preceptos se traspasa al Código del 42.

4. El Código Agrario de 1942

El Código Agrario de 1942 no modifica, en esencia las instituciones establecidas por el Código de 1940; la mayor

parte de sus artículos derivan del Código anterior, al que sólo añade veintiocho, no del todo originales. Quizá la preocupación fundamental del legislador al elaborarlo fue la de otorgarles mayores seguridades jurídicas a ejidatarios y pequeños propietarios con el fin de mantenerlos en posesión de sus tierras y así estimularlos a cultivarlas. En este sentido es muy claro el acuerdo presidencial del 11 de diciembre de 1940, que define la política agraria del recién iniciado régimen del General Manuel Avila Camacho y cuyas ideas básicas se incorporan después al Código del 42.

Las exigencias de mayor productividad agrícola, -impuestas en parte por la Segunda Guerra Mundial- hacen que evolucione y amplíe -sostiene el decreto- "el concepto del ejido, que fue comprendido originalmente como simple medio de dar a la población rural, acto de justicia indiscutible, un modo adecuado de subvenir a las necesidades inmediatas de su subsistencia y de librarla de la servidumbre económica a que estaba sometida"; el ejido debe concebirse ahora no como simple instrumento del reparto agrario, sino "como unidad Productora", más allá de la mera agregación de parcelas que se explotan sin orden, por lo que "se creyó pertinente, en muchos casos, aplazar el parcelamiento, expidiendo a lo sumo títulos que sólo amparan el derecho del beneficiario a una parte que podría denominarse social dentro del ejido, pero que de ninguna manera confiere dominio sobre una parcela determinada.

Luego de afirmar que dentro del sector ejidal, la - "demanda empresa" de seguridad "se condensa en la unánime peti ción de que se titule la parcela", el acuerdo prosigue: "desde el punto de vista legal, el artículo 27 de la Constitución Po- lítica de los Estados Unidos Mexicanos, establece que "las tie rras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán - fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resolu ciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias".

Si no existieran otras razones de orden social y eco nómico, esta sola bastaría para que el ejecutivo de mi cargo - procediera, como parte esencial en su política agraria, a rea- lizar la titulación individual de las parcelas ejidales en el más breve tiempo que le fuera dable hacerlo. Ello no excluye, sin embargo el reconocimiento de que la agricultura moderna, - lejos de marchar hacia la explotación desordenada e individual, tiende a planificar la economía rural, a ordenar los cultivos, a realizarlos en mayor escala para obtener una creciente canti dad de productos de buena calidad, adecuados a los requisitos de la demanda, con un esfuerzo humano cada vez mejor aprovecha do". El acuerdo concluye, ordenando la expedición inmediata - de "títulos parcelarios" que amparen las tierras que, conforme a la Ley, "deban ser objeto de adjudicación individual".

Por su parte, el acuerdo presidencial del 20 de di-- ciembre de 1940, presta atención especial a la protección de -

la pequeña propiedad. El acuerdo empieza por reconocer tanto la importancia que tiene definir la competencia de la oficina de la pequeña propiedad, creada a fines del régimen cardenista como el hecho "de que las afectaciones de que ocasionalmente ha sido objeto la pequeña propiedad, no fueron originadas por un acto deliberado de las autoridades, sino en la mayoría de los casos, por deficiencias técnicas, especialmente en cuanto a la forma de proyectar los ejidos"; también debido "a la imprecisa titulación de la propiedad, especialmente cuando se trata de predios pequeños, pues es demasiado frecuente que los propietarios de terrenos de exiguas dimensiones no tengan títulos registrados, que carezcan de planos, que a falta de escrituras se amparen con simples informaciones testimoniales, que las hijuelas correspondientes a particiones hereditarias no se inscriban en el Registro Público", y otras causas similares; en defecto "de una documentación perfecta, las autoridades agrícolas y agrarias se atenderán sobre todo al hecho -- mismo de la posesión", de modo que el pequeño agricultor que "acredite haber explotado su predio y haber derivado de él el sustento de su familia, merecerá las consideraciones necesarias para que la autoridad le ayude a legalizar su posesión; porque el gobierno, que considera equitativo dotar de tierras a los campesinos que carecen totalmente de ellas, no podría en realidad, sin faltar a sus propias normas de equidad, privar de su tierra a quien ya la posee y la trabaja"; "la pequeña propiedad no es ni puede ser considerada como una institución

contraria a la reforma agraria; sin embargo los fallos que -- equivocadamente la hayan afectado no serán revocables y sólo dan derecho al afectado a obtener tierras equivalentes en cualquier distrito de riego que el gobierno de la República - está por terminar", presentando al efecto solicitud fundada ante la oficina de la pequeña propiedad, cuyo funcionamiento se ordena por el reglamento publicado el 25 de enero de 1941.

Con base en las tesis expuestas, el acuerdo ordena -entre otras cosas- que "para los efectos de la tramitación - agraria, los derechos del pequeño propietario, nacidos de la ocupación en nombre propio y a título de dominio, se equiparan a los provenientes de la titulación en forma".

Las ideas proteccionistas de los acuerdos -ya se dijo-, se filtran en el Código del 42, inspirando algunos de sus preceptos nuevos. Sigue considerándose a la pequeña propiedad de cien hectáreas de riego o sus equivalentes como inafectable; pero se incluyen en calidad de cultivos sujetos a inafectabilidad especial -300 ha, la caña de azúcar, el henequén, el hule, el cocotero, la vid, el olivo, la quina y la vainilla, y hasta 5,000 ha- "de terrenos dedicados o que se dediquen en lo futuro al cultivo del guayule", en relación con el cual podrían - además otorgarse "inafectabilidades condicionales" para promover la ampliación de los cultivos; se crea la inafectabilidad ganadera "hasta el límite de la superficie necesaria para man-

tener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalencia en ganado menor", además de otorgarse concesiones de inafectabilidad ganadera en extensiones que varían entre 300 ha, en las tierras más feraces, hasta 50,000 en las más estériles; se da a los propietarios de tierras el derecho de obtener "inafectabilidades provisionales" que garanticen las inversiones destinadas al establecimiento de las explotaciones pecuarias; se conceden a los poseedores sin títulos debidamente requisitados, los mismos derechos que a los propietarios inafectables, siempre que las posesiones no excedan de los límites de la pequeña propiedad y sean "cuando menos cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario; los grandes propietarios podrán localizar en segunda instancia la extensión que les corresponda como propiedad inafectable; a solicitud de parte se expedirán certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera, la que será declarada por resolución presidencial mediante trámite en que no intervienen los poblados solicitantes, y las resoluciones presidenciales de reconocimiento o ubicación de la propiedad inafectable son inmodificables en absoluto. La protección a la pequeña propiedad se corona con la concesión del amparo a los afectados que tengan certificados de inafectabilidad expedidos a su favor".

Asimismo se protegen por el Código del 42, de manera decidida, los derechos parcelarios de los ejidatarios. Desde

luego, los derechos de los ejidatarios se aseguran mediante la expedición de certificados por la suprema autoridad agraria, - con base en el censo básico u original, tanto en los ejidos en que se fraccionen las tierras de labor como en los que no.

En principio deberán fraccionarse las tierras laborables en parcelas de la calidad y extensión señaladas en la resolución presidencial, exceptuándose los ejidos en que se adopte la explotación colectiva o en los que puedan resultar parcelas menores que la unidad legal -10 ha de riego-; se suprimen las numerosas causas de privación de derechos para reducir las a una sola. La falta de cultivo de la parcela por dos años consecutivos, ya no es en consecuencia, causa de privación del cultivo indirecto de la parcela permitiéndose, en determinados casos, la utilización de trabajo asalariado.

La pérdida de derechos se decreta siguiendo un procedimiento minucioso en que al ejidatario enjuiciado se le da amplia oportunidad de defensa y termina por resolución presidencial, quedando abolidas las facultades que antes tenía la asamblea general para "privar del uso de sus derechos a cualesquiera de los ejidatarios"; y en todos los casos de privación de parcela, ésta debe adjudicarse a la mujer del campesino, sancionado o a quien legalmente aparezca como su heredero, quedando por tanto, "destinada al sostenimiento del grupo familiar - que económicamente dependía del antiguo adjudicatario".

Queda así configurada una estructura rígida que limita en exceso la entrada al goce de la tierra a quien verdaderamente la trabaja, dándose oportunidad para que se cree en el campo una clase social privilegiada, propietaria y acaparadora de la tierra ejidal, que se aprovecha de la mano de obra barata del peonaje, cada día en aumento debido a la "explosión demográfica" y también porque a sus filas van a parar los campesinos "con derechos a salvo". Las autoridades agrarias, por fortuna, han atemperado de hecho esta rigidez legislativa siguiendo los juicios privativos al mismo tiempo contra titular, esposa y herederos, entuerto que a veces se endereza por la Suprema Corte, cuando algún interesado fundadamente lo promueve; pero que cumple con su función social de ensanchar el acceso a la tierra en beneficio de quienes en verdad la hacen producir con el sudor de su esfuerzo.

Quizá sin advertir los resultados perjudiciales de su correcta aplicación, el Código incluyó disposiciones no congruentes con la tendencia protectora al sector ejidal que en gran parte lo inspiraron. En su artículo 130 establece que "a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor, con las limitaciones y modalidades que este Código establece, de las tierras y aguas que de acuerdo con la resolución presidencial se le entreguen".

La resolución presidencial, pues no define de manera irrefragante la calidad ni la localización de las tierras concedidas, ni siquiera su cantidad; todo está sujeto a las posibilidades reales de ejecución sobre el terreno, ya que a menudo resulta que no existen, en efecto las tierras dotadas en la forma prevista por la resolución presidencial, debido a la deficiencia o incorrección de los trabajos técnicos en que se fundo.

En lugar de corregir los errores de información dentro del procedimiento agrario, se trataba hacerlo después de dictado el fallo, aunque hubiera necesidad de cambiar su contenido. En concordancia con este precepto se creó un minucioso trámite de "ejecución de resoluciones presidenciales", que se iniciaba con las diligencias de posesión definitiva, integrándose el expediente en primera instancia con todos los elementos necesarios; luego "el expediente de ejecución" se turnaba para su revisión en segunda instancia, donde después de estudiarse y complementarse en su caso se elaboraba el "plano de ejecución definitivo", que se sometía a la aprobación del cuerpo consultivo y a la firma del jefe del Departamento Agrario; sólo entonces la posesión era firme e inalterable.

Por otro lado, el artículo 146 del Código autorizó, en su último párrafo, "la permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares", que provocó multitud de transacciones

mercantiles en perjuicio de los ejidos, que daban terrenos valiosos semiurbanos a cambio de tierras distantes y muchas veces inservibles, provocando el fenómeno de la desocupación campesina que el acuerdo presidencial del 9 de marzo de 1948, consideró necesario atajar al exigir que las tierras ofrecidas por los particulares en permuta fueran precisamente de cultivo y que el dinero que se entregara en compensación se destinara a inversiones útiles. El artículo 97 dificultó el trámite de las ampliaciones al exigir que los núcleos solicitantes comprobaran que "explotan la totalidad de las tierras de uso común que posean", requisito que no exigía ya el código anterior - artículo 108-, el que inclusive preveía la posibilidad de iniciar la ampliación aun antes de que se ejecutara la resolución restitutoria o dotatoria correspondiente - artículo 238-.

Además para despachar con agilidad las ampliaciones consideradas de antemano improcedentes por carencia de fincas dentro del radio legal de afectación, que dan "lugar a gran recargo de trabajo para las autoridades agrarias, que redundan en perjuicio de otros núcleos peticionarios al realizarse trabajos innecesarios, el 7 de julio de 1948 se publica el decreto presidencial que, interpretando "correctamente" los artículos 50, 25 y 97 en relación con el 232 del Código Agrario, da reglas precisas para el dictamen y resolución negativos de los expedientes ampliatorios en trámite. En fin, el código del 42 suprime el estatuto protector de las comunidades, pre-

visto por el Código Agrario anterior en su artículo 127, que los consideraba inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles; al concederles el derecho de adoptar el régimen ejidal que se declara por resolución presidencial, tácitamente las considera sujetas a la legislación común que permite la apropiación individual de las tierras y la consiguiente desmembración de las comunidades, lo que sucedió de hecho en gran medida a través de traslaciones de dominio irregulares y de informaciones testimoniales, principalmente.

No deben pasarse por alto algunas otras disposiciones del Código del 42, de diversa importancia, así como las modificaciones que sufrió a lo largo de su prolongada vigencia: cerca de seis lustros. Desde luego se aumenta a 10 ha de riego o sus equivalentes, la unidad normal de dotación más que duplicando la extensión prevista por el Código anterior, -4 ha de riego-, y se previene la forma de calcular su extensión en los ejidos ganaderos y forestales; se define con toda claridad la capacidad individual para recibir parcela a favor de todos los campesinos indigentes, incluyéndose a los "peones acasillados" y en general a todos los trabajadores del campo; se delimitan con mayor exactitud los casos de simulación de fraccionamientos para evitar que se eludan, en lo posible, la aplicación de las leyes agrarias por parte de los propietarios afectables, suprimiendo la nulidad de "los traslados de dominio operados por aplicación de la facultad econó

mica-coactiva" no inscritos oportunamente en el Registro Público, establecida por el código anterior -artículo 70-; se establece la obligación de los propietarios de prestar la evicción y saneamiento a favor de los adquirientes que resulten afectados por resoluciones agrarias; en los "ejidos cuya producción agrícola esté destinada a la industrialización inmediata, mientras estén sujetos a un sistema colectivo de explotación", los trabajadores agrícolas o que intervengan en el proceso industrial podrán considerarse como ejidatarios "únicamente para el efecto de dar unidad al grupo productor, lograr mejor organización del trabajo y distribución más conveniente de utilidades"; y se otorgan al presidente de la República facultades para decretar la explotación colectiva del ejido, determinándose los casos en que es forzosa por exigencias de mayor productividad agrícola o industrialización de los productos del campo, y los casos en que puede adoptarse por decisión mayoritaria de los ejidatarios.

Por acuerdos presidenciales del 12 de febrero, 19 de marzo y 7 de mayo de 1941, se ordenó que siguieran explotándose en forma colectiva las zonas agrícolas-ejidales de la Comarca Lagunera, del Río Mayo, del Río Yaqui y del Valle de Mexicali, debiendo expedirse certificados de derechos agrarios para "asegurar la situación de los ejidatarios".

Las modificaciones que sufrió el Código del 42 y su

legislación reglamentaria tendían fundamentalmente a destinar los terrenos nacionales en forma exclusiva, a la satisfacción de necesidades agrarias, a la protección de los bienes de las comunidades y a la supresión de las permutas de terrenos ejidales por particulares. Por decreto publicado el 22 de enero de 1963, se reformó el artículo 58 del Código Agrario, con objeto de "destinar" los terrenos nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la federación a constituir y ampliar ejidos o establecer nuevos centros de población ejidal; quedó prohibida la colonización de propiedades privadas y se concedió preferencia a los núcleos de población indígena para ser dotados con las tierras y aguas que hubieren venido poseyendo; también se derogó la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización expedida el 30 de diciembre de 1946.

El reglamento publicado el 15 de febrero de 1958, - para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales ordena que "en las resoluciones presidenciales confirmatorias" se exprese que "los terrenos comunales confirmados son inalienables, imprescriptibles e inembargables y, para garantizar la posesión y disfrute de los mismos por parte de las comunidades a que pertenecen, quedan sujetos a las limitaciones establecidas por el Código Agrario para los terrenos ejidales" (artículo 18). Este precepto, aunque de carácter secundario, vino a llenar en parte

el vacío del Código del 42, que suprimió el estatuto protector de las comunidades que contenía el Código del 40, omisión que alentó la apropiación por particulares de terrenos comunales. El 23 de abril de 1959 se publicó el reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, que instituyó el Fondo Nacional de Fomento Ejidal como un fideicomiso destinado al manejo correcto de los fondos comunes provenientes de diversas fuentes; entre otras, de expropiaciones y permutas ejidales a las que se presta atención especial; las expropiaciones ejidales para fraccionamientos urbanos y suburbanos se decretan ahora sólo a favor del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas; las expropiaciones "para obras de servicio social o de servicio público sólo procederán cuando sea a favor de los gobiernos federal, local o municipal o de organismos públicos descentralizados del gobierno federal; si los bienes expropiados no se destinan a los fines previstos o no se aprovechan en el término de cinco años, "quedará sin efecto la expropiación y los terrenos expropiados pasaran a formar parte del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, sin que proceda la devolución del monto pagado por concepto de indemnización.

Por su parte, las permutas se decretarán sin comprender "compensación individual en efectivo", debiendo consistir en simple cambio de terrenos por terrenos, obligándose al particular permutante, bajo pena de rescisión automática de la

permuta y pérdida de los terrenos que entregue, a destinar las tierras que reciba "precisamente a fines agrícolas". De esta manera se suprimieron los jugosos negocios con las expropiaciones y permutas de terrenos ejidales destinados a fraccionamientos urbanos que producían cuantiosas ganancias que no eran de provecho alguno para los ejidatarios.

FORMAS DE PROPIEDAD

1. El Régimen Ejidal

La palabra ejido deriva del Latín, éxitos, que significa salida, exitus, terreno a la salida de los pueblos.

"Ejido; es el campo o tierra que está a la salida - del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los - vecinos". (15)

Otra definición dice: "Ejido son aquellas tierras, bosques y aguas que se conceden a los núcleos de población, expropiándose por cuenta del Gobierno Federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados". (16)

Ejido: "La persona moral que habiendo recibido un patrimonio rústico a través de la redistribución de la tierra, está sujeta a un régimen protector especial". (17)

(15) SCHRICH, JOAQUIN. Diccionario.

(16) LUNA ARROYO, Antonio.- "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano". Ed. Porrúa, México 1982, p. 262.

(17) HINOJOSA ORTIZ, José.- "El Ejido en México". Primera Edición, México, 1983, p. 18.

NATURALEZA JURIDICA

El ejido contemporáneo es el resultado de los intentos por crear, a lo largo de la historia una institución que otorga rá seguridad a los poseedores sobre sus tierras, después de muchos intentos por tener una legislación adecuada, se culmina con la Ley de 6 de enero de 1915, por medio de la cual se declaran nulos los actos y hechos jurídicos que sirvieron para legalizar el apoderamiento de tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repatimiento o de cualquier otra clase que perteneciera a los núcleos de población o de alguna de las categorías políticas como pueblos, congregaciones, rancharías o comunidades. Pero sin duda un aspecto sobresaliente, respecto a esta Ley es que señala la acción de dotación para la creación de ejidos y la de restitución. Señalando que tales acciones estarán a cargo del Gobierno Federal. Estableciendo como apoyo para -- realizar la acción de dotación, la expropiación.

Más tarde, es con el artículo 27 Constitucional, que se impone una nueva modalidad a la propiedad; la función social, con la cual el ejido se actualiza a las necesidades de la sociedad campesina. Este artículo de la Constitución de 1917, confirma las acciones de dotación y restitución, además de la creación de nuevos centros de población.

Fue por medio de las diversas legislaciones que se in

tento dar mayor seguridad a los bienes que se constituyeran como ejidos, lo cual se logró otorgándole a estos bienes características especiales.

En el Código Agrario de 1934, como ya se trató en el capítulo anterior, en su artículo 117 establecía: "Serán inalienables e imprescriptibles los derechos sobre los bienes agrarios que adquieran los núcleos de población y por tanto no podrán en ningún caso, ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones actos o contratos que se hayan ejecutado". (18)

Más tarde en 1940, el Código Agrario de ese año repitió las características antes señaladas, pero adicionó: "Serán inembargables e intransmisibles", (19) refiriéndose también a los bienes comunales, señalándolo en sus artículos 121 y 127. Poco después en el año de 1940 el Código Agrario estableció régimen idéntico para los bienes comunales que para los ejidales.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 52, señala: "los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población, serán inalienables, imprescriptibles, -

(18) FABILA, Manuel.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria". Editorial EUFE, S.A. México 1981, p. 593.

(19) Ibidem p. 724.

inembargables, e intransmisibles y por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos, contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención con este precepto". (20)

PATRIMONIO EJIDAL

Dentro de este concepto, el Maestro Medina Cervantes propone primeramente una clasificación de los bienes que conforman el ejido, es decir, el patrimonio ejidal:

- a. Individual.- Se refiere a la parcela, los solares, los cuales deberán tener una extensión máxima de 2,500 m² y en los ejidos colectivos un predio para granja familiar de 2 hectáreas.
- b. Colectiva.- Es el que se usa en los ejidos que tienen un sistema de explotación productiva social, para los ejidos que estén parcelados, pero que adquieren en forma conjunta bienes y servicios para mejorar la producción.

(20) "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA". 35 Edición, art. 52. México, 1990.

- c. Común.- Se refiere al uso y aprovechamiento de aguas para riego del ejido, pastos, bosques y montes.
- d. Social.- En éste, se incluye la parcela escolar, la cual deberá ser igual en extensión a una unidad de dotación y la Unidad Agrícola Industrial para la mujer campesina.
- e. Recursos no agrícolas, ni pastizales ni forestales.- En éste último se comprenden aquellos terrenos que se pueden explotar en forma comercial e industrial por el ejido, para fines turísticos, mineros y pesqueros.

Como observamos, de la anterior clasificación podemos deducir que hay tierras laborables y que éstas pueden ser trabajadas de forma individual o colectiva, pero también hay tierras no laborables como son las que se refiere el inciso "d", y son a las que nos referiremos enseguida.

La Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 307, establecía: "La ejecución de las resoluciones presidenciales que concedan tierras por restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población, comprenderá:

- V. La determinación y localización:

- a. De las tierras no laborables adecuadas para el desarrollo de alguna industria derivada del aprovechamiento de sus recursos;
- b. De las tierras laborables;
- c. De la parcela escolar;
- d. De la unidad agrícola industrial para la mujer; y
- e. De las zonas de urbanización". (21)

Ya nos hemos referido a las tierras correspondidas dentro de los dos primeros incisos, es decir a las tierras de explotación individual y a las de tipo colectivo, ahora nos referiremos a las de tipo social.

PARCELA ESCOLAR

"Por circular No. 48 del 1° de septiembre de 1921, surgió legalmente la figura de la Parcela Escolar". (22) Esta institución de la parcela escolar ejidal es un bien que debe incluirse en todo ejido, y es por medio de la resolución presidencial que se dota al ejido de una parcela escolar ejidal, la cual deberá tener una extensión de 10 a 20 hectáreas de riego o temporal respectivamente, para poder desarrollar la investigación científica en forma intensiva.

(21) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, art. 307.

(22) CHAVEZ PADRON, Martha.- Ob. cit. p. 423.

Esta parcela deberá localizarse en las mejores tierras del ejido y las más próximas al núcleo de población, el cual tiene calidad de propietario sobre ésta, su disfrute es comunal.

2. La Comunidad o Comunidad Indígena

González Roa y Covarrubias,⁽²³⁾ dice que los conquistadores españoles encontraron que el sistema territorial de México no coincidía con los sistemas territoriales desarrollados en la metrópoli y que las costumbres de los conquistadores godos y las leyes romanas habían engendrado. Debido a las trabas para la libre enajenación, la propiedad de la metrópoli era individual y los sistemas existentes para ésta, eran organizaciones de una propiedad colectiva. Los soberanos españoles, por derecho de conquista como por concesión de la Sede Apostólica, se declararon dueños de la tierra, destruyendo la propiedad mexicana por mercedaciones y por encomiendas, pero no era posible dejar que perecieran de hambre las poblaciones indígenas, los españoles permitieron la propiedad comunal y establecieron los ejidos (sic), que tenían precedentes en la legislación de la metrópoli. Por estos medios aseguraron sino el bienestar de los aborígenes, por lo menos la posibilidad de su subsistencia. De manera que frente a la propiedad latifun-

(23) GONZALEZ ROA, Fernando y COVARRUBIAS, José.- "El Problema Rural de México". México 1981, p. 141.

dista y al clero se presentaron las poblaciones indígenas con sus ejidos y su propiedad comunal." (24)

Lo anterior ha dado como resultado que en muchos casos se llegue a confundir a la modalidad comunal de la tenencia de la tierra con la del ejido, en virtud de que ambas tuvieron un mismo origen que proviene de la legislación que prevaleció durante la época colonial, pero que a partir de la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se ha pretendido diferenciar cuando menos, en dicho documento.

Sobre el particular, con Mendieta y Núñez⁽²⁵⁾ manifestamos que Wistano Luis Orozco en 1914, antes que se publicara la Constitución, dió a conocer una obra titulada "La Organización de la República", en la que hizo un brillante estudio sobre la personalidad jurídica de las comunidades indígenas, ya que los tribunales han negado desde los días de la Reforma hasta hoy, dicha personalidad jurídica a las comunidades indígenas.

Ninguna Ley Federal ha declarado disueltas tales comunidades, pero los tribunales hacen este raciocinio:... estando decretada la desamortización de bienes de las comunidades -

(24) GONZALEZ ROA, Fernando y COVARRUBIAS, José. Ob.cit. p. 141.

(25) MENDIETA Y NUÑEZ, op. cit., p. 150.

indígenas por el artículo 25 del Reglamento de la Ley del 25 de junio de 1856 y siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad las comunidades mencionadas han dejado de existir como personas jurídicas.

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

La formación y reconocimiento de las comunidades de indígenas obedeció al propósito de reducir a los vencidos a las prácticas de la fe católica a la vida sedentaria, a la civilización cristiana, a la mejor vigilancia de las autoridades coloniales.

Las Leyes de Reforma abolieron y prohibieron las comunidades religiosas, cofradías y hermandades, pero ninguna ha suprimido a la iglesia, el Estado, el Municipio ni las comunidades indígenas. La personalidad jurídica de estas comunidades debería ser pues, indiscutible y debería admitirseles a juicio en relación y defensa de sus intereses, representados en la forma establecida por las antiguas leyes o por un procurador o representante común, nombrado por ellas mismas.⁽²⁶⁾

(26) MENDIETA, Ob. cit, pp 150 y 151.

Para corroborar lo que dice Orozco con respecto a -- las comunidades de indígenas y de su reconocimiento como personas jurídicas que desde el tiempo de la Colonia se les adjudicó, nos vimos en la necesidad de consultar la "recopilación de las leyes de los reinos de las Indias". De 1681 en la reproducción facsimiliar que hizo la Escuela Libre de Derecho y que publicó Miguel Angel Porrúa en México en el año de 1987, (27) - se advertía que es cierto lo que expresó dicho tratadista sobre el particular, motivo por el cual consideramos que la propiedad comunal no únicamente fue respetada, sino hasta fomentada por las susodichas Leyes de Indias y que como tales disposiciones de hecho o de derecho no fueron controvertidas por legislación alguna que se hubiese expedido al respecto con esa finalidad, concluimos en el sentido de que la propiedad comunal jamás dejó de existir en nuestro ambiente jurídico, si bien es cierto que a la misma, constantemente se le han estado poniendo obstáculos para reducirla a su mínima expresión e incluso para acabar con ella.

Naturalmente que el clero y los grandes latifundistas pretendieron aniquilar o reducir la propiedad de los pueblos, ya que los más poderosos tienden a eliminar a los más débiles. Afortunadamente los soberanos españoles y los mismos Papas se opusieron decididamente a esa invasión. El Archivo General de la Nación está lleno de disposiciones de las autori

(27) Recopilación de Leyes de Indias, Editorial Reproducción Facsimiliar de Porrúa, México 1987, fols. 188 a 274.

dades supremas de la Nueva España, mandando reintegrar a los indios en sus posesiones y haciendas que les habfan sido quitadas, ya por un latifundista influyente o ya por alguna corporación religiosa". (28)

El estudio de Wistano Luis Orozco, que ya mencionamos, influyó decisivamente en el mantenimiento de la propiedad comunal que en primer lugar tomó en cuenta la Ley del 6 de enero de 1915 y en segundo lugar, la propia Constitución de 1917, misma que en la fracción VI del párrafo Séptimo del texto original estableció:

"Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenecan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la Ley del 6 de enero de 1915. Entre tanto, la Ley determina la manera de hacer el repartimietno únicamente de las tierras". (29)

Esta fracción fue reformada durante el periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez, en los siguientes términos:

-
- (28) GONZALEZ ROA, Fernando y COVARRUBIAS, José.- "El Problema Rural en México", op.cit. p. 141.
 (29) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Diario Oficial de la Federación, Lunes 5 de Febrero de 1917, 4a. Epoca # 30 p. 151.

"Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o - que les hayan restituido o restituyeren". (30)

Al respecto Mendieta y Núñez, (31) dice en esta disposición se vuelve al antiguo sistema colonial en cierto modo, - por cuanto habiendo desaparecido las causas religiosas y de - otros órdenes que dieran origen a las comunidades de indios, - ahora se les reconoce personalidad, en virtud de los bienes - que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyere- - ren, de tal modo que ya no son comunidades indígenas sino ver- - daderas comunidades agrarias, cuya razón de ser radica en la - naturaleza comunal de sus propiedades. Clara está -concluye - Mendieta- que la mayor parte, por decir que todas las comunida- - des agrarias del país están formadas por indígenas, pero quere- - mos significar que desde el punto de vista legal, ya no es de - naturaleza étnica sino simplemente agraria la razón de ser de - tales comunidades.

Sobre el particular, cabe aclarar que hay marcada - distinción entre las modalidades de tenencia de la tierra, en - cuanto se alude a la comunal y a la ejidal, ya que en el pri- - mer caso el núcleo de población ya está asentado sobre un de--

(30) MENDIETA Y NUREZ, Lucio.- Op. cit. p. 152.

(31) Ibidem.

terminado territorio y lo único que tiene que hacer el legislador es reconocer como propiedad comunal dicha extensión territorial sobre la cual está asentado el referido núcleo de población; en tanto que, en el segundo caso, el núcleo de población se configura primeramente y con posterioridad; el legislador ordena que se le dote de las tierras y aguas que les sean necesarias e indispensables para su subsistencia. Luego pues, en conclusión, la diferencia es clara y por tal motivo tiene que establecerse en la legislación correspondiente a fin de evitar interpretaciones erróneas.

Antonio de Ibarrola,⁽³²⁾ dice que sobre las primeras podríamos pasarnos años incontables escudriñando el precioso material todavía virgen que existe en nuestro Archivo General de la Nación.

Se encuentran formadas generalmente por indígenas, - que desde épocas bien remotas poseen en común tierras, bosques y aguas. Son ellas sujetos colectivos del Derecho Agrario con personalidad propia.

3. Pequeña Propiedad

La pequeña propiedad es una modalidad de la propie--

(32) DE IBARROLA, Antonio.- "Derecho Agrario". Edit. Porrúa, 1975, p. 256.

dad que expresamente se configura y determina en el artículo 27 Constitucional. En efecto, atendiendo a un moderno criterio, de acuerdo a dicho artículo, existen tres tipos de propiedad: la privada, la social y la pública. La propiedad privada a su vez, puede ser propiedad rural o urbana y por último, la propiedad rural puede ser pequeña, mediana y grande, pero sólo la primera será respetada íntegramente y protegida como garantía constitucional, ya que las otras dos modalidades tienen el carácter de transitorias o bien, se hallan en su fase de extinción como consecuencia de la paulatina implantación del reparto agrario.

La pequeña propiedad rural es la atribución que se hace a una persona privada de una determinada extensión de tierra, calificada por la ley como rural, que no deberá de ser superior a 100 hectáreas de riego o sus equivalentes en tierras de otras clases como ya se dispuso desde que estuvo en vigor el Código Agrario de 1942.

Así, determinada la pequeña propiedad rural, es decirse que ésta goza del juicio de amparo y además es susceptible de obtener el correspondiente certificado de inafectabilidad agraria, lo que la pone a salvo de los repartos de tierra.

Cuando se habla de la pequeña propiedad, siempre se

alude a la propiedad rural, nunca a la propiedad urbana de la cual no habla la Constitución de manera expresa y a la que sin embargo se la protege porque se le considera pequeña propiedad también.

Sobre el particular, se hace necesario observar que las cosas han variado mucho desde 1910 a la fecha y que la propia reforma agraria ha fracasado no sólo en cuanto a medio, - idealmente previsto para repartir la riqueza pública de la nación, sino también en cuanto se pensó e intentó hacer del ejido -otra de las modalidades de tenencia de la tierra que contempla nuestra Constitución- el elemento de producción y del progreso material del campesinado nacional.

El artículo 27 Constitucional reglamente a la pequeña propiedad, pero no la define, ya que no especifica el objeto de ésta, que es el de "dar al campesino un pedazo de tierra para que éste mismo sirva de base para su subsistencia".

Por otro lado, ordena que al hacerse la dotación de las tierras, se respete a la pequeña propiedad.

La pequeña propiedad junto con el ejido, han ayudado al desarrollo agrícola y al progreso económico en general. También debe decirse que estas dos modalidades de tenencia de la tierra, fueron la mejor fórmula política que se empleo para -

combatir el latifundio, pero no tuvo la proyección jurídica -- que la hiciera efectiva en el terreno de los hechos y por ésto se puede afirmar que la pequeña propiedad lejos de haber alcanzado sus objetivos, operó en sentido contrario, ya que con su creación se incrementó más el latifundio y en otros casos, pasó a formar parte de los mismos de manera oculta en algunos casos y en otros de modo manifiesto y hasta ostensible.

Bajo estas circunstancias, los resultados obtenidos con el establecimiento de la pequeña propiedad, puede decirse que fueron nulos, toda vez que con ella no pudieron lograrse a plena satisfacción los objetivos para la que estuvo destinada.

En estas condiciones el problema de los caminos de la aplicación con respecto a la política y reforma agraria, adquirió la forma de dilema entre la pequeña propiedad y el ejido; ésto es la creación de la economía sobre la gran propiedad de la tierra o la creación del corporativismo campesino.

Ya para terminar este apartado, nos permitimos citar las palabras del ilustre maestro don Lucio Mendieta y Núñez, - que sintetizan todo lo que hemos dicho:

"En el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, se establece el respeto absoluto a la pequeña propiedad, como el único límite señalado expresa y terminantemente a la -

Reforma Agraria, a tal grado consideraron los constituyentes - necesario el mantenimiento de la pequeña propiedad. Ya en líneas anteriores, en el propio artículo se manda que se dicten las medidas necesarias para el desarrollo de la pequeña propiedad, idea que viene a confirmar lo que acabamos de exponer".

C A P I T U L O I V

EVOLUCION SOBRE EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA

El nuevo marco normativo no debe considerarse como -
estático. El derecho debe caminar al tiempo y ritmo que exija
la sociedad. Si bien el decreto de reformas constitucionales
y sus leyes reglamentarias, la Ley Agraria y la Ley Orgánica -
de los Tribunales Agrarios, el reglamento de la Procuradurfa -
Agraria y el del Registro Agrario Nacional, han devenido en de
recho positivo, ello no significa que sus principios, normas e
instituciones sean perfectas; precisamente la labor de quienes
dediquen su actividad profesional a las nuevas relaciones en--
tre los hombres del campo y el resto de los sectores de la so-
ciedad, así como con el Estado, es la de mejorarlas y adaptar-
las en beneficio de la equidad y la justicia.

En este contexto, tarea importante de profesionistas
y autoridades, es la de prepararse en el conocimiento de la -
nueva normatividad. Recordemos que "la primera necesidad para
la convivencia de un pueblo es la educación política y la par-
ticipación capacitada de todos los ciudadanos en los quehace--
res públicos".

1. Significado de las Reformas

Las recientes reformas al artículo 27 Constitucional, publicadas el 6 de enero de 1992 en materia agraria, tienen un significado trascendente en la historia de nuestro país; son medidas inaplazables para encauzar, promover e incrementar las actividades agropecuarias y propiciar una mayor y mejor satisfacción de los campesinos. Responden a una realidad y a las necesidades de los productores. Sus efectos propiciarán el desarrollo general del sector.

El nuevo marco legal reafirma los valores tradicionales del ejido y la comunidad, que son formas de propiedad -- arraigadas profundamente entre los mexicanos y al mismo tiempo, les otorga a los ejidatarios y comuneros libertad para realizar los actos jurídicos que más convengan en sus relaciones económicas entre sí o con terceros; y les permite previas formalidades, acceder también libremente, al dominio pleno de sus parcelas, mediante decisión de la asamblea y del propio campesino.

Estas reformas profundas requieren un cabal conocimiento de sus antecedentes y propósitos para comprenderlas en su dimensión exacta, evitando distorsiones e interpretaciones parciales. Es necesario comentar y explicar estos temas, a fin de que en el ejercicio profesional, en la cátedra, en el

servicio público, o en el derecho comparado, se oriente debidamente a los estudiosos de la materia, con el fin de transmitir estos conocimientos de una manera clara y precisa como fue la idea del legislador.

El momento que vivimos es propicio para reflexionar sobre el proceso mexicano de reforma agraria, que por muchos años ha sido un instrumento fundamental en los programas de nuestro gobierno; incentivo para la unidad campesina y fuerza social para mantener la integridad del territorio nacional.

Para conocer y explicar los avances logrados, los problemas encontrados y la justificación de la nueva dirección que el gobierno actual le ha conferido; los ideales agrarios que sirven de referencia a la legislación y los propósitos concretos que buscó atender.

Precisar sustancialmente las formas de propiedad que la Constitución establece, sus características esenciales: elimina las limitaciones y las prácticas que fuera de toda regulación generaron efectos negativos.

Resolver los principales problemas que en el campo se presentaban, mediante programas especiales de apoyo, de ahí las iniciativas que el Ejecutivo Federal presentó a la consideración del Congreso de la Unión y que hoy son normas en plena

vigencia.

Las principales adiciones al artículo 27 de nuestra Constitución Política reiteran la filosofía y teleología que anima ininterrumpidamente el derecho de propiedad en México. En esta materia, se actualiza la presencia del profesional en Derecho y en consecuencia, tendrá mayor relevancia su intervención y se incrementará el interés académico en la formación especializada en estos temas.

2. Consideraciones sobre el Proceso de Reforma Agraria

Sin pretender un análisis integral de este proceso, por su complejidad y amplitud, mencionaré los logros obtenidos a nivel general, apoyado en hechos objetivos, fundamentado también en opiniones de los estudiosos del tema, que han publicado sus resultados y son del conocimiento público.

Es indudable que se cumplieron los objetivos del reparto agrario, lográndose un equilibrio en la distribución de la propiedad, de acuerdo a cifras globales: más de la mitad del territorio nacional corresponde al régimen social de propiedad, con aproximadamente 3.5 millones de campesinos y comuneros. La propiedad particular también está en manos de más de dos millones de titulares, a los que se agregan los colonos y nacionaleros.

Con estos datos, las estadísticas de principios de siglo y la situación social de entonces, hoy nos parecen muy lejanos: de acuerdo a una obra publicada en años setentas, "en 1917, cuando se inició la reforma agraria, México era un país sumamente atrasado e inestable. Menos del 3% de los terratenientes eran dueños de más de 90% de la tierra productiva..."

Otro propósito que se alcanzó con la reforma agraria, fue consolidar las formas de tenencia de la tierra y preservar la integridad de la misma.

La mayoría de la población, y sobre todo los sectores involucrados, desde hacia varios años habían resentido los efectos de la crisis económica que se presentó a nivel nacional. Era incuestionable que la capacidad organizativa de la producción se vio rebasada; el incremento de la población y la situación económica ya no correspondían a la estructura jurídica, que se convirtió en un obstáculo para la transformación social y productiva.

La problemática en el campo es compleja, la importación de alimentos, el minifundio, la falta de capitalización en el medio rural, las prácticas de usufructo parcelario, de renta, de asociaciones de mediería e incluso de venta de tierras ejidales exigían reestructurar el marco legal de la propiedad en el campo. Se hizo necesaria una nueva orientación -

del proceso agrario, establecer un nuevo orden en sus relaciones de trabajo para fortalecer los factores de la producción, definiendo con precisión la tenencia de la tierra, otorgando libertad de asociación para facilitar las actividades económicas.

En términos generales, se reconoció que la capacidad del país para satisfacer sus necesidades alimentarias no puede estar basada en las importaciones y que para lograr la autosuficiencia alimentaria se exigen proyectos de escala altamente rentables en el medio rural. Es necesario integrar unidades productivas con extensiones mayores al promedio de las que legalmente existen. Los proyectos en marcha para la asociación en participación, cuyos resultados han sido benéficos para los inversionistas y los campesinos, advierten que una reactivación económica, a través de los sistemas de arrendamiento, usufructo, uso, comodato, etc, de tierras y de asociación, si capitalizarán al campo.

3. Instituciones Vigentes

El 6 de enero del presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto aprobado por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, que modifica y adiciona el artículo 27 Constitucional.

- a. Se termina con el reparto agrario y la obligación del Estado de dotar de tierras a los núcleos de población para satisfacer sus necesidades agrarias.

Es evidente que ya no existen tierras legalmente afectables; de seguir un reparto interminable, se generarían severas violaciones a la propia Ley, inseguridad y enfrentamiento entre los propios campesinos; al pretender repartir lo ya entregado; se impedirían las mejoras productivas y las inversiones a largo plazo que incrementan la productividad, los ingresos y los niveles de vida.

- b. Se autoriza a las sociedades mercantiles o civiles a poseer tierras y realizar actividades agrícolas, pecuarias y forestales. Hoy la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales, no sólo requieren del trabajo y la mano de obra artesanal, se necesitan inversiones cuantiosas para hacer los recursos más productivos y rentables. Trabajar las tierras sin maquinaria ni tecnología, origina rendimientos pobres y costos elevados; ello ha devenido en una baja de la producción de alimentos, que obliga al país a importarlos del exterior.

La reforma, en este aspecto siendo muy amplia, es -

igualmente cuidadosa del principio rector de no permitir los latifundios. Se limita la cantidad de tierras que pueden poseer las sociedades, el número de socios y la estructura de su capital, dejando claramente especificado que ningún socio podrá poseer, en forma proporcional, una extensión que exceda los límites de la pequeña propiedad, (art. 129), así como también que ninguna persona podrá poseer parte del capital en diversas sociedades, que sumadas excedan de aquéllos límites.

Se aclara que las sociedades mercantiles o civiles no podrán tener en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual y cumplir con requisitos especiales.

También se regulan las condiciones para la participación del capital extranjero en tales sociedades y se limita al 49% de las acciones o partes sociales.

Se reconoce capacidad a las sociedades mercantiles para ser propietarias de terrenos rústicos, lo anterior a fin de buscar capitalizar el campo y considerando que las causas que motivaron la prohibición en 1917 han desaparecido: amenazas de expansionismo ex-

tranjero y el anonimato en las acciones.

- c. La reforma elimina restricciones para que los propietarios o poseedores de las tierras ejidales o comunales o la pequeña propiedad adopten el régimen que más les convenga para el trabajo productivo o para la integración de su patrimonio. Se amplian las posibilidades de que la propiedad rural tengan un mayor movimiento comercial, mercantil o civil sobre la base de la libre voluntad de las partes. De esa manera se permite y propicia que ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios puedan realizar cualquier tipo de contrato de índole civil o mercantil respecto de sus tierras, así como que se organicen en las diversas formas asociativas que establecen las leyes mexicanas, para la explotación de sus tierras: aportando éstas, capital o incorporando socios que participen en la explotación.

Les otorga la más amplia libertad para asociarse y otorgar el uso de sus tierras y entre ejidatarios transmitir sus derechos parcelarios; y que en la ley se establecerán los requisitos mediante los cuales la asamblea otorgue al ejidatario el dominio sobre su parcela. (De alguna manera se retomó la idea original de la Ley del 6 de enero de 1915).

- d. Se constituyen instituciones y mecanismos que agilizan, regulan y preservan los derechos de los campesinos a la tierra y al libre ejercicio de su nuevo derecho de propiedad sobre ellas, al través de su asamblea, del Registro Agrario Nacional, de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales de Justicia Agraria.

- e. Se modificó la fracción XVII para que las legislaturas de los estados expidan leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de los excedentes a los límites que la propia Constitución señala. (En este aspecto se retoma la concepción de 1917).

- f. Se adiciona la fracción XIX para crear tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de la justicia agraria, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores.

- g. Se establece un órgano para la procuración de justicia agraria.

La nueva Ley Agraria entró en vigor el 27 de febrero, contiene 200 artículos que reglamentan los temas enunciados.

C A P I T U L O V

LA NUEVA REFORMA AGRARIA

1. Análisis Actual del Artículo 27 Constitucional

La reforma al citado numeral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, modifica situaciones jurídicas que durante varios años se mantuvieron inamovibles por constituir verdaderos tabúes de la política agraria mexicana.

El precepto reformado comprende diversos aspectos, - los cuales, debido a su importancia ameritan de un análisis en forma separada para su mejor comprensión y estudio:

- a. En el párrafo tercero reformado, se cancela el reparto agrario, eliminándose la mención de "pequeña propiedad rural". Se anula la facultad estatal de dictar medidas necesarias... para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas - que les sean indispensables"; y, desaparece el siguiente texto: "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, ten--

drán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre - la pequeña propiedad agrícola en explotación".

- b. En el anterior texto del artículo 27, fracción IV, las sociedades comerciales por acciones, no podían administrar fincas rústicas. En el texto vigente, de la misma fracción se establece: "las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos". Y deja a la Ley Reglamentaria definir la regulación de la estructura de capital, su mínimo de socios y las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

Según la nueva redacción del artículo 27 Constitucional, la extensión de tierra de la que podrá ser propietaria una sociedad mercantil, será: "la equivalente a veinticinco veces los límites señalados - en la fracción XV del mismo artículo".

- c. La fracción VII, del texto anterior, no daba personalidad jurídica a los núcleos de población ejidales y comunales, no contemplaba formas de asociación entre los campesinos, con el Estado o con terceros.

Así pues, el nuevo texto de la fracción VII, quedo - de tal manera que la Ley definirá las formas en que los campesinos: "podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras... transmitir sus derechos parcelarios entre sí ... (y) fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela"

Continúa dicha fracción diciendo: "ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente - al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo - ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV".

También se mantienen las figuras del comisariado ejidal y de la asamblea del ejido y la comunidad. Así como la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que se hará en los términos de la ley reglamentaria, desapareciendo la figura jurídica de la dotación.

- d. Se derogaron las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI.

- e. En la fracción XV, se declara categóricamente la prohibición de los latifundios. Y se considera pequeña propiedad agrícola, la que no exceda de cien hectá--reas de riego o humedad de primera o sus equivalen--tes en otras clases de tierras; pero con la diferen--cia en el nuevo texto del término "por individuo". - Tanto en la pequeña propiedad como en la pequeña propiedad ganadera.

La fracción XVII, establece en forma mas concreta a comparación de la anterior, la base para la enajena--ción y fraccionamiento de las extensiones que llega--ren a exceder los límites señalados en las fraccio--nes IV y XV, indicando que el excedente deberá ser - fraccionado y enajenado por el propietario dentro - del plazo de un año a partir de la notificación co--rrespondiente, y si no lo hiciere, el excedente se - venderá mediante pública almoneda.

- f. El texto anterior no contemplaba la existencia de - Tribunales Agrarios; la nueva fracción XIX establece: que para las controversias que se susciten o estén - pendientes entre dos o más núcleos de población; así como los relacionados con la tenencia de la tierra - de los ejidos y comunidades; y en general para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá

tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal, designados por la Cámara de Senadores. - También comprende la creación de una Procuraduría de Asuntos Agrarios.

2. Proposiciones y Sugerencias

De acuerdo con las reformas constitucionales y la -- nueva Ley Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria tendrá nuevas funciones y efectuará una restructuración administrativa, para adecuarse a las disposiciones legales y para prestar un mejor servicio a los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, colonos, nacionaleros y jornaleros agrícolas.

En primer lugar, cumplir con lo dispuesto en la Ley Federal de Reforma Agraria derogada y el compromiso presidencial de abatir el rezago agrario, respecto de los asuntos que actualmente se encuentran en trámite y en su momento, según corresponda, ponerlos en estado de resolución, para que conozcan de ellos los Tribunales Agrarios. (Artículo 3° Transitorio del Decreto de Reformas al artículo 27 Constitucional y 3° Transitorio de la Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992.)

La Secretaría de la Reforma Agraria tendrá injerencia en el nuevo Registro Agrario Nacional, como órgano descon-

centrado, para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental, así en la expedición de certificados parcelarios, de uso común y de solares; asimismo se llevará un registro especial sobre los movimientos de conversiones de propiedad ejidal y comunal; igualmente sobre las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades civiles y mercantiles.

Esta dependencia por conducto de la Procuraduría Agraria, que la nueva Ley crea como organismo descentralizado, atenderá la asesoría y defensa de los campesinos en sus derechos agrarios, para su consolidación en las controversias que se presenten ante los Tribunales Agrarios.

Igualmente procurará la conciliación entre las partes y si consideramos que los problemas agrarios requieren de esta medida en muchos casos, será delicada y compleja la actividad en esta materia, que la Procuraduría desarrollará.

Asimismo la Procuraduría sancionará las modificaciones del régimen jurídico de los terrenos ejidales, que libremente adopten los campesinos y verificará que los actos de las asambleas se ajusten a la Ley, cuando sus determinaciones signifiquen decisiones trascendentes para el núcleo de población.

Substanciará las expropiaciones ejidales o comunales,

que por causa de utilidad pública procedan, cuidando que las indemnizaciones sean cabal y oportunamente cubiertas.

Será una institución reguladora en cuanto a los límites permitidos por la Ley para la pequeña propiedad y para las extensiones que pueda tener el ejidatario o comunero.

En su caso, procederá a enajenar los excedentes, en coordinación con la autoridad estatal correspondiente, de acuerdo con la fracción XVII del artículo 27 Constitucional.

Expedirá los títulos a los poseedores de los terrenos nacionales, efectuando previamente las declaratorias correspondientes.

Atenderá lo relativo a las colonias agropecuarias.

Intensificará la regularización de los asentamientos humanos irregulares en trámite o los que soliciten los ejidos, por conducto de Corett.

Promoverá el fomento y la organización básica y superior de los ejidos y comunidades.

Cumplimiento de las atribuciones y ejercicio de las facultades en lo referente a organización económica del ejido

y la comunidad, planeación agraria y formas asociativas, en --
tanto no se estipulen o se asigne competencia a otro órgano -
del Estado.

De esta manera, con base en la legislación agraria,
la Secretaría de la Reforma Agraria cumple las siguientes ta--
reas con relación a las empresas turísticas campesinas:

. Promover el aprovechamiento del recurso, evitando to
do aquello que vaya en detrimento de la comunidad, -
del resto de las tierras y del ambiente, el cual de-
be estar armónicamente equilibrado por la empresa.

. Brindar asesoría legal eficiente y oportuna a los -
ejidatarios para integrar la Empresa Turística Campe
sina; apoyar la gestión de obras, servicios y finan-
ciamiento, y asesorar a los ejidatarios para que --
usen sus tierras de la manera más óptima y reditua--
ble, es decir, que el recurso realmente beneficie a
los miembros de la Empresa Turística Campesina y a -
la comunidad.

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

- PRIMERA.- La Revolución Mexicana ha cumplido sus ideales, logrando un equilibrio en las formas de tenencia de la tierra, constituyendo los ejidos, reconociendo las comunidades y fortaleciendo la pequeña propiedad. Fue así como generaron las condiciones propicias para iniciar una nueva etapa del desarrollo rural.
- SEGUNDA.- El proceso de reforma agraria como estrategia de desarrollo, permitió importantes avances en lo económico en diversos sectores y contribuyó a la estabilidad social y política por varias décadas y hasta el presente.
- TERCERA.- La sociedad mexicana en los últimos años ha sufrido importantes transformaciones, fundamentalmente en su composición, en los aspectos económicos y en su relación con la comunidad internacional. Las necesidades de hoy, producto del cambio social.
- CUARTA.- El crecimiento de la población, el minifundio, la descapitalización y otros factores generaron la crisis en el campo, e hicieron indispensables re-

formas profundas para buscar soluciones, adecuar - la norma a la realidad y a las necesidades de los productores y de la sociedad en conjunto.

QUINTA.- El trayecto histórico recorrido hasta nuestro días, ofrece una amplia variedad de formas regulatorias y de acceso a la tierra; el nuevo marco jurídico - las reconoce, las consigna y las hace valer en una nueva concepción de la Reforma Agraria que debe - consolidar y asegurar los avances, por una parte y enfrentar las nuevas demandas con plena madurez y conciencia de los cambios y de la realidad actual.

SEXTA.- El nuevo marco jurídico, independientemente de lo anterior, persigue propósitos específicos: liberar las formas de propiedad y establecer nuevas relaciones con los hombres del campo para un mejor - aprovechamiento de los recursos naturales; generar nuevas formas de asociación; asegurar la certeza - jurídica de los derechos agrarios y de quienes con vienen con ellos; combatir con efectividad la desproporción en el ingreso rural, la descapitaliza-- ción y la falta de inversión en el campo; cancelar los desequilibrios sectoriales y la improductivi-- dad del minifundio; otorgar mayor autonomía a los productores rurales para evitar el estancamiento -

de la producción, la pobreza extrema en la que viven miles de campesinos, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

SEPTIMA.- Al haberse concluido la etapa del reparto agrario, se proscribe el latifundio, sujetándose la propiedad en lo futuro a los límites individuales establecidos, a la regulación del Estado y a lo que dispongan las leyes de cada entidad federativa, para la enajenación de los excedentes que lleguen a detectarse.

OCTAVA.- El ejido y la comunidad se preservan en lo esencial, en el área irreducible del asentamiento humano y en las tierras de uso común, pudiendo la asamblea autorizar con especiales requisitos que los ejidatarios adopten libremente el dominio pleno del área parcelada.

NOVENA.- Mediante la Procuraduría Agraria y el Registro Agrario Nacional, se cumple la obligación constitucional del Estado de prestar asesoría a los campesinos y garantizar la seguridad documental de la tenencia de la tierra.

DECIMA.- Con los Tribunales Agrarios se separa la función -
jurisdiccional del ámbito administrativo, para que
en forma especializada y autónoma se diriman las -
controversias en el campo con estricto apego a de-
recho.

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

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. Treinta y Treceava Edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1987.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Primera Edición. Editores Mexicanos Unidos, S. A., México 1988.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Ochentaicincoava Edición. Editorial Porrúa, S.A., México 1988.

CHAVEZ PADRON, Martha.- "El Proceso Social Agrario y su Procedimiento". Prim. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1971.

"El Derecho Agrario en México". Sexta Edición, Ed. Porrúa, México 1982.

"Ley Federal de Reforma Agraria. Exposición de Motivos, Antecedentes, Reformas, Comentarios y Correlaciones". Décima - Sexta Edición. Ed. Porrúa, México 1986.

DE IBARROLLA, Antonio.- "Derecho Agrario". Segunda -
Edición, Ed. Porrúa, México 1983.

DE PINA, Rafael.- "Diccionario de Derecho", Novena -
Edición, Editorial Porrúa, México 1980.

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION

FECHAS: 11 de enero de 1972
 5 de enero de 1976
 1 de abril de 1988
 8 de abril de 1988
 1 de octubre de 1988
 29 de octubre de 1988
 6 de mayo de 1989

DIAZ SOTO y GAMA, Antonio.- "La Cuestión Agraria en
México". U.N.A.M., México 1959.

ESCRICHE, Joaquín.- "Diccionario Razonado de Legisla
ción y Jurisprudencia". Primera Edición
Editorial Cárdenas, México 1979.

ESTRADA, Rosa Isabel. "Estructura y Política Agraria
de México en el Siglo XIX", U.N.A.M. Te
sis, México 1979.

EXPEDIENTES AGRARIOS:

Núm. 2256, de Dotación de Tierras.

Archivo General del Cuerpo Consultivo -
Agrario de la S.R.A.

Núm. 25/28366, de Ampliación de Ejidos.

Consultoría Titular II de la S.R.A.

Núm. 3888, de Nuevo Centro de Población Ejidal,

Consultoría Titular II de la S.R.A.

Núm. 23/33263, de Dotación de Ejidos.

Archivo General del Cuerpo Consultivo -
Agrario de la S.R.A.

GARCIA MURILLO, Manuel.- "Desarrollo y Reforma Agraria". Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.

GONZALEZ HINOJOSA, Manuel.- "Apuntes para una Teoría del Derecho Agrario Mexicano". Primera Edición. Editorial Jus, México 1975.

HINOJOSA ORTIZ, José.- "Ley Federal de Reforma Agraria". Editora y Distribuidora, S.A. - México 1977.

LEMUS GARCIA, Raúl.- "Derecho Agrario Mexicano" (Síntesis histórica) Ed. LIMSA, México 1979.

LEMUS GARCIA, Raúl.- "Ley Federal de Reforma Agraria Comentada". Ed. Limsa, México 1979.

LEY DE AMPARO.- Primera Edición. Editores Mexicanos Unidos, México 1988.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- Vigésima Edición, -- Ed. Porrúa, México 1978.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.- Editorial Mexicana, México 1988.

LOPEZ PADILLA, José.- "La Naturaleza Jurídica de la - Resolución Presidencial Agraria". U.N.- A.M., Tesis, 1976.

LUNA ARROYO, Antonio.- "Derecho Agrario Mexicano", Primera Edición, Ed. Porrúa, México - 1975.

LUNA ARROYO, Antonio y ALCERRECA, Luis G.- "Diccionario de Derecho Agrario". Primera Edición. Ed. Porrúa, México 1982.

MANZANILLA SCHAFFER, Victor.- "Reforma Agraria Mexicana". Segunda Edición, Ed. Porrúa, México 1977.

MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio.- "Política Agraria", México 1957.

"El Problema Agrario en México". Duodécima Edición. Ed. Porrúa, México 1974.

"El Sistema Agrario Constitucional", - Quinta Edición. Ed. Porrúa, México 1980.

"Introducción al Estudio del Derecho Agrario". Cuarta Edición. Ed. Porrúa, México 1981.

PALLARES, Eduardo.- "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Décimoctava Edición. Ed. Porrúa, México 1988.

REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERO. Expedido el 23 de septiembre de 1948, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre de 1948.

VIVANCO, Antonio C.- "Teoría del Derecho Agrario". -
Librería Jurídica, La Plata, Argentina
1967.