

588
2Ej



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO



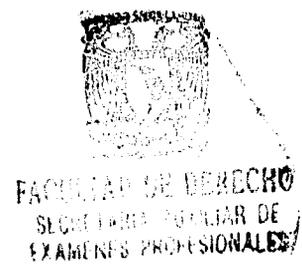
La Ocupación Previa de
Tierras Sujetas a
Expropiación

T E S I S
Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
Francisco Miranda Pineda



Asesor de Tesis:
JAVIER JUAREZ CARRILLO

México, D. F.



1995

FALLA DE ORIGEN

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.

Cd. UNIVERSITARIA, D.F., 24 DE ABRIL DE 1995.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

C. ING. LEOPOLDO SILVA
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

EL PASANTE DE LICENCIATURA EN DERECHO C.FRANCISCO MIRANDA PINEDA, CON No. DE CUENTA: 8348014-8 SOLICITÓ - SU INSCRIPCIÓN EN ESTE SEMINARIO A MI CARGO Y REGISTRÓ - EL TEMA INTITULADO: "LA OCUPACION PREVIA DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION", DESIGNÁNDOSELE COMO ASESOR DE LA MISMA AL LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

DESPUÉS DE HABER LEÍDO Y REVISADO EL MENCIONADO - TRABAJO RECEPCIONAL, Y EN MI CARÁCTER DE DIRECTOR DEL - SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, ESTIMO QUE REÚNE LOS REQUISITOS QUE EXIGE EL REGLAMENTO DE EXÁMENES PROFESIONALES, POR LO QUE CONSIDERO A BIEN AUTORIZAR SU IMPRESION PARA SER PRESENTADO ANTE EL JURADO QUE PARA EFECTO DE EXAMEN PROFESIONAL SE DESIGNE POR ESTA FACULTAD DE DERECHO.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO



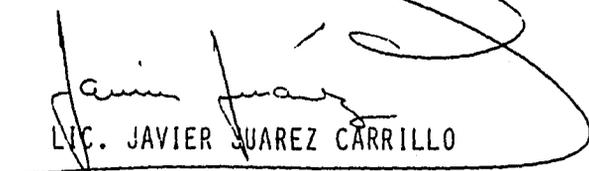
UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

Cd. UNIVERSITARIA, D.F., 24 DE ABRIL DE 1995.

C. LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO
P R E S E N T E

EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, TITULADO: "LA OCUPACION
PREVIA DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION", QUE PRESENTA EL
ALUMNO FRANCISCO MIRANDA PINEDA, CON No. DE CUENTA: 8348014-8
Y QUE USTED ME ENCOMENDÓ ASESORAR Y REVISAR, LO ENCUENTRO --
CORRECTO, SALVO SU MEJOR OPINIÓN.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. JAVIER SUAREZ CARRILLO

A MI ESPOSA

ADELA ESTRADA DE MIRANDA

Con su paciencia y cariño a logrado
despertar en mí, una constante
superación.

Por ese respaldo tan importante.
para mi formación profesional
y personal.

A MIS PADRES

FRANCISCO MIRANDA AGUILAR

ROQUE PINEDA DE MIRANDA

Que siempre me han ayudado
para mi superación y formación
con sus consejos.

que no fueron en vano.

MI DIOS

Que siempre iluminó mi camino. que
me dió la esperanza y nunca me olvidó
porque me ha guiado paso a paso y
hoy me ha dado la oportunidad de
ver mi sueño hecho realidad.

A MIS MAESTROS

Por la esperanza de la enseñanza y el
apoyo desinteresado que siempre me
dieron.

AL LICENCIADO ESTEBAN LOPEZ ANGULO

AL LICENCIADO JAVIER JUAREZ CARRILLO

"LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO
DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
BAJO EL ASESORAMIENTO DEL LIC. JAVIER JUAREZ
CARRILLO. SIENDO DIRECTOR EL LIC. ESTEBAN LOPEZ
ANGULO"

MEXICO D. F.

1 9 9 5

INDICE

INTRODUCCION

LA OCUPACION PREVIA DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1.- LA OCUPACION EN EL DERECHO ROMANO	2
A) LOS MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	2
B) LOS MODOS ORIGINARIOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	4
C) OTROS MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	6
D) MODOS ORIGINARIOS	9
E) LA ACCESION	12
F) TRADITIO	16
G) LA OCUPATIO	20
2.- LA OCUPACION EN LA EPOCA PREHISPANICA	
A) EPOCA PRECOLONIAL	23
B) LA ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DEL PUEBLO AZTECA	28
C) LOS PILLALLI	34
D) REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA PREHISPANICA	35
3.- LA OCUPACION EN LA EPOCA COLONIAL	
A) LA PROPIEDAD EN LA EPOCA DE LA COLONIA	38
B) LA PROPIEDAD DE TIPO INDIVIDUAL	44
C) LA PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO	48
D) DERECHO DE CONQUISTA	50
4.- LA OCUPACION EN EL CODIGO CIVIL	
A) MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	53
B) APROPIACION	55
C) MODALIDADES DE LA OCUPACION	58
D) LOS TESOROS	62
E) LA OCUPACION COMO FORMA ORIGINARIA DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	64
F) LA ADQUISICION DE LA PROPIEDAD POR PRESCRIPCION O USUCAPIO	65
5.- LOS CONCEPTOS DE OCUPACION	
A) LA OCUPACION	68
B) LA OCUPACION O APROPIACION	72
C) LA APROPIACION	72

CAPITULO II

LA OCUACION EN MATERIA AGRARIA

1.-	LOS MODOS ORIGINARIOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD	
A)	LAS CLASIFICACIONES DE LOS MODOS ORIGINARIOS DE LA NACION	75
	- LA DOTACION	84
	- LA LEGISLACION AGRARIA RECONOCE	85
	- EN LA CONSTITUCION POLITICA FEDERAL.....	87
2.-	LOS DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS Y EJIDATARIOS EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (RESOLUCION PRESIDENCIAL OTORGA LA PROPIEDAD. EJECUCION OTORGA LA POSESION)	
A)	LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915	94
B)	DISPONE EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION ...	100
C)	LA INDEMNIZACION EJIDAL	101
D)	LA INDEMNIZACION A ELECCION DE AFECTADOS POR EXPROPIACION A PROPIETARIOS O POSEEDORES	104
E)	LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS EJIDATARIOS	105
3.-	LOS ORGANOS DEL EJIDO Y SU PARTICIPACION EN LA OCUACION	110
A)	ORGANIZACION DE LAS AUTORIDADES EJIDALES Y COMUNALES	110
B)	ORGANIZACION. FACULTADES Y OBLIGACIONES	113
C)	EL REGISTRO O REQUISITOS DE TRABAJO NO ES OBLIGATORIO PARA LA DESIGNACION DEL PRIMER COMISARIADO	115
D)	LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS COMISARIADOS EJIDALES	117
E)	CONSEJO DE VIGILANCIA	119
4.-	A) CONCEPTO DE EXPROPIACION Y DEFINICION	121
B)	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EXPROPIACION ..	124
C)	EL ORIGEN DEL PRINCIPIO DE EXPROPIACION FORZOSA Y LIMITES DE LA PROPIEDAD PRIVADA ...	128
D)	CONCEPTO DE EXPROPIACION	129
E)	DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y EXPROPIACION ...	130
F)	EL ELEMENTO FORMAL DE LA EXPROPIACION	135
G)	LA EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES	138
H)	LA EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS	142
I)	LA EXPROPIACION ADMINISTRATIVA Y AFECTACION AGRARIA	148

5.-	PROCEDIMIENTO PARA LA EXPROPIACION	
	A) PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO	151
	B) SOLICITUD	151
	C) EVALUO	154
	D) TRABAJO TECNICO INFORMATIVO Y VERIFICACION DE DATOS	155
	E) DICTAMEN	156
	F) DECRETO	156
	G) PUBLICACION	158
	H) EJECUCION	159

CAPITULO III

	TIERRAS SUJETAS A OCUPACION POR EXPROPIACION	
1.-	EN LA LEGISLACION VIGENTE	161
	A) LA REFORMA DEL DIA 3 DE ENERO DE 1992 DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	161
	B) LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA EN SUS ARTICULOS DEL CAPITULO VIII DE LA EXPROPIACION DE BIENES COMUNALES	179
	C) LA LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992	188
	D) TRANSITORIO (DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL)	193
2.-	ANALISIS DEL ARTICULO 112, 127 DE LA LEY AGRARIA VIGENTE	195
3.-	CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA	
	A) ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA	204
	B) CONCEPTO DE UTILIDAD PUBLICA	206
	C) QUE DEBE ENTENDERSE POR UTILIDAD PUBLICA	210

CAPITULO IV

LA OCUPACION PREVIA DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION

1.-	LOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES DE LA POLITICA AGRARIA	221
	A) ENTRE LOS OBJETIVOS DE LA POLITICA DE LA INDUSTRIALIZACION	223
	B) EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO	227
	C) CONFORME A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	232

2.-	IMPORTANCIA DE LA OCUPACION EN RELACION A LA EXPROPIACION	
A)	LA OCUPACION TEMPORANEA DE LA PROPIEDAD PRIVADA	238
B)	LA DIFERENCIA ENTRE EXPROPIACION Y OCUPACION..	240
C)	EXPROPIACIONES	243
D)	LA IMPORTANCIA FUNDAMENTAL DE LA OCUPACION Y EXPROPIACION	246
3.-	ARGUMENTO POR LAS CUALES DEBE ANTEPONERSE LA OCUPACION A EXPROPIACION	
A)	ES LA SUPREMA AUTORIDAD AGRARIA	248
B)	OTROS ARGUMENTOS DE LA EXPROPIACION A OCUPACION	252
4.-	INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS	
A)	ORGANIZACION DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS	258
B)	EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA COMO AUTORIDAD AGRARIA	259
C)	LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA QUE ES LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA	261
D)	LOS TRIBUNALES ORGANOS COMO AUTORIDAD JURISDICCIONAL	264
E)	ORGANOS DE PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRARIA	268
F)	ORGANOS DE SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA	275
	CONCLUSIONES	282
	BIBLIOGRAFIA	285

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

Al realizar el presente trabajo he tenido a bien considerar la importancia de la expropiación que es una facultad constitucional del Estado para disponer de los bienes de los particulares fundamentándose en la utilidad pública a que van a ser destinados los bienes por lo cual el propietario afectado recibe una indemnización para compensar la pérdida de la propiedad que sale de su patrimonio.

Tomando en cuenta lo anterior, y antes de entrar de lleno al estudio del tema, quiero manifestar a mis maestros, que este esfuerzo para obtener el título y cédula profesional de Licenciado en Derecho, es hasta ahora la más grande de mis aspiraciones, la cual constituye una etapa importante de mi vida.

El estudio de éste trabajo consiste en el desarrollo existente en una interdependencia entre las instituciones política-económica-social-jurídica y el derecho agrario. Es el que en buena parte determina la institución de la propiedad, para que la Nación oriente y regule las tierras, bosques, aguas y demás bienes complementarios a la satisfacción de las necesidades básicas.

Al mismo tiempo ese patrimonio se convertirá en el centro de la organización de la propiedad privada agropecuaria y las colonias agrícolas; y las sociales representadas por el ejido de la comunidad y los centros de población ejidal y los nacionaleros.

Por otro lado, y respecto a lo que es la pequeña propiedad agrícola, debemos decir que pueden realizar la expropiación de terrenos por causa de utilidad pública, en virtud de que la realidad social, en la actualidad, estará más que nada dada a un desarrollo tecnológico industrial en nuestro país, y continuamente se va a requerir que los terrenos, que de alguna manera no tienen ese carácter de función social de la propiedad agrícola, sean expropiados en favor de la comunidad, para el fin y efecto que se lleve a cabo el desarrollo de la Nación.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

- 1.- LA OCUPACION EN EL DERECHO ROMANO
- 2.- LA OCUPACION EN LA EPOCA PREHISPANICA
- 3.- LA OCUPACION EN LA EPOCA COLONIAL
- 4.- LA OCUPACION EN EL CODIGO CIVIL
- 5.- CONCEPTO DE OCUPACION

CAPITULO I**ANTECEDENTES****1.- LA OCUPACION EN EL DERECHO ROMANO**

Los modos de adquirir el dominio del derecho natural, del ius gentium y del derecho civil. Los que provinieron del derecho natural, en su más certera variedad, fueron la ocupación, la accesión y la tradición.

Son modos de adquirir la propiedad aquellos hechos jurídicos a los que se atribuye el efecto de que surja en el patrimonio de una persona sobre una cosa o varias de ellas. Entre las distintas clasificaciones de estos acontecimientos a los que el derecho objetivo enlaza como una consecuencia al nacimiento de un derecho de propiedad por los intérpretes modernos y exuestos por la corriente Justiniana, inspirándose en Gavo,

A) LOS MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Su denominación antes de Justiniano, se llaman modos de adquirir la propiedad aquellos hechos jurídicos que el

ordenamiento declara idóneos para crear, en los particulares un derecho de propiedad o para transmitirlo de uno a otro sujeto en los modos de adquirir la propiedad agrupándose en dos categorías: CIVILES Y NATURALES.

Los primeros eran los establecidos por el ius civiles, es decir, los peculiares y privativos del derecho Romano Nacional, distinguiéndose todos ellos por su carácter público y solemne. Los segundos eran los propios y peculiares del ius gentium: se consideran comunes a todos los pueblos: no requerían solemnidad ni publicidad de ningún género.

Los intérpretes modernos clasifican los modos de adquirir en ordinario y derivados. Los primeros consisten en una relación directa con el bien: la adquisición de la propiedad de un animal salvaje por su cazador; los derivados se constituyen mediante una relación jurídica entre el que adquiere el derecho y el propietario precedente de el bien. En ellos la propiedad se adquiere de ordinario con las mismas características y facultades, cargas que presenta para el dueño presente y con la voluntad de este únicamente hablaremos del ordinario que más nos interesa.

B) LOS MODOS ORIGINARIOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD SON LOS SIGUIENTES:

a) La ocupación se entiende como la toma de posesión de una cosa susceptible de propiedad privada y que no pertenece a nadie (res nullius). Por la ocupación de adquirir la propiedad, considerándose que el origen de dominio surgió desde esta institución.

El sujeto además de la capacidad debe tener intención de hacer suya la cosa animus domini.

b) Las principales cosas que podían ser adquiridas por ocupación, como los animales salvajes, la caza y la pesca; no pertenecen a nadie y el primero que los capture los hace suyos. Poco importaba que el cazador cazara en su terreno o en otro no será menos propietario por ocupación, puesto que la caza es res nullius. Cuando se hace el cazador dueño de la presa, según Trebacio, desde que el animal ha recibido una herida tal que se le pueda tomar y apoderarse de él; también si el cazador le persigue largo tiempo; si el tercero se apropia del mismo comete robo; el animal no se hace res nullius hasta que deja de ser perseguido. Por el contrario la mayor parte de los jurisconsultos aplicando de una manera estricta los principios de la ocupación diciendo que el

cazador no fuese propietario de la presa hasta tenerla en sus manos; esta solución fué confirmada por Justiniano. (1)

El botín hecho sobre el enemigo, todo lo perteneciente a los pueblos con los cuales Roma estaba en guerra regular, en contra de los bárbaros, aún en tiempo de paz, se consideraba como res nullius. Los romanos podían, por la ocupación, apoderarse de sus bienes, lo mismo de las personas. Aplicaban este derecho y lo sufrían.

- Las piedras preciosas, las perlas y el coral encontrados en el mar o en las orillas: y aún en las islas que se formaban en el seno del mar y que todavía no pertenece a nadie. (2)

- Las cosas libremente abandonadas por sus dueños y no las perdidas o extraviadas.

- Objetos propios, la ocupación únicamente operaba sobre objetos sin dueño: habiendo señalado los casos más importantes al estudiar el primero de los elementos de la institución, nos remitimos a lo dicho en obvio de repeticiones.

(1) Inst. 2, 1, 13. Nuestro Código Civil surge este último criterio al expresar que el cazador se hace dueño del animal que caza por el acto de apoderarse de él (Artículo 859) dueño que se considera capturado el animal cuando ha sido muerto por el cazador o si está preso en redes (Artículo 860), permitiéndole incluso tomar la pieza cuando está muerto en terreno ajeno (Artículo 861). Esta última disposición se asemeja en ciertas formas a el criterio impuesto por Trebatio.

(2) Inst. 2, 1, 22.

- La traditio es una institución de derecho de gente en cuya virtud una persona, el accipiens recibía, con intención de adquirir, una cosa, cuya entrega material le otorgaba el tradens, con intención de enajenarla en las condiciones fijadas por la Ley.

No en todos los casos en que el propietario hacía entrega material de un bien existía traditio; para que ésta existiera, la intención de adquirir era imprescindible además que existiera un accipiens y la de enajenar con el tradens. Cuando se entregaba una cosa en calidad de depósito o a título de precario, sin intención de enajenar y de adquirir entre las partes, simplemente había una muda traditio, que hacía adquirir la tenencia o la posesión derivada pero no de la propiedad.

La traditio era la institución más importante dentro de los modos de adquirir la propiedad en el derecho de gente. El accipiens debe de adquirir legalmente y el tradens para enajenar.

C) OTROS MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

a) La ocupación

La propiedad podía ser adquirida por la toma de posesión de una cosa con la intención de adquirir la propiedad de la

misma. dejando aparte la ocupación *res nullius*, regulada, parcialmente por el derecho Público, podemos afirmar que sólo aquella cosa que no tiene dueño, puede ser adquirida por ocupación (*res nullius*). Los dos grupos más importantes eran los siguientes:

- Animales salvajes (caza mayor, peces, pájaros) eran *res nullius* mientras conservaban su derecho natural (libertad), o hubo un derecho de pesca. Ni un derecho de caza, ni los derechos de cazar y de pescar fueron reservados a los dueños de los fundos. Y así, si alguien penetraba en el predio de otro y cazaba en él, adquiría la propiedad en la caza. Este derecho responde como ve se ha dicho en el liberalismo romano.

- *Res derelictae*, las cosas que están en propiedad de alguien quedan convertirse en *res nullius*, cuando su dueño las abandonó, sin embargo, la propiedad de la *res mancipi* no se perdía por simple *derelictio* y las personas que adquirirían la posesión de la misma podía únicamente llegar a ser propietario de ella mediante la *usucapio*. De no ser así, la regla según la cual "la propiedad de *res mancipi* no puede ser transferida por *traditio*", hubiera podido ser aludida mediante la combinación de la *derelictio* con la ocupación. Se

ha dicho que la res nec mancipi se convertían en res nullius por simple derelictio, y que esto no obstante la propiedad en ellas no podían ser adquiridas con la ocupación. Tal afirmación, sin embargo, con la relación al Derecho Clásico resulta poco verosímil. Las cosas perdidas continuaban siendo propiedad de su dueño y no podían adquirirse por usucapio. El que las halla tenía obligación de restituirlas, sin poder reclamar premio de hallazgo.

b) Thesaurus

El tesoro descubierto, no era objeto de ocupación ni se atribuía al Estado, pero nuestro conocimiento del Derecho Clásico en lo que se refiere a esta materia se dice que es deficiente. Solamente eran tomadas en consideración las cosas ocultas en la tierra. Los actuales medios de ocultar las cosas no fueron conocidos en la época republicana y en el alborar de la clásica, el tesoro fué considerado probablemente como pars fundi, pero según una constitución de Adriano, corresponde al inventor y al dueño de la tierra por partes iguales. Desafortunadamente sólo conocemos esta constitución por el breve y no es muy fidedigno. Relato contenido en la Instituta de Justiniano pero ante todo qué es thesaurus, la definición dada en el Digesto es defectuosa e inaceptable.

D) MODOS ORIGINARIOS

a) La ocupación consiste en apoderarse de una cosa que no tiene dueño (res nullius).

Modos de adquirir la propiedad.

Muy importante en la época primitiva, se comprende que en una sociedad de vida sedentaria y cultura, su área de aplicación ha de ser bastante reducida si se presenta como la manera más natural. Podría decirse prejurídica de generar la propiedad (3). El sujeto que toma posesión, aparte de la capacidad, ha de tener la intención de hacer suya la cosa (res nullius). A su vez, la cosa, aparte de ser res intra commercium ha de carecer de dueño, esta carencia de dueño de las cosas puede obedecer a:

- Que nunca tuviera dueño, como los peces que están en el mar.
- Que su dueño anterior las abandonó, renunciando a su propiedad (res derelictae).
- Que los romanos están en guerra (res hostiles)
- Que sus poseedores son enemigos.

(3) Occupatio tiene, aun dentro del tecnicismo jurídico, otras acepciones. Respecto a esta palabra y el término usurostio, referido a la reclamación de las nisas del fisco, V d'orsi Epiografía, Cit P. 107 Sobre la ausencia del sustantivo occupatio en los criterios o escritos de los juristas, V Heck, en ISS,84,(1967), 335.

D) MODOS ORIGINARIOS

a) La ocupación consiste en apoderarse de una cosa que no tiene dueño (res nullius).

Modos de adquirir la propiedad.

Muy importante en la época primitiva, se comprende que en una sociedad de vida sedentaria y cultura, su área de aplicación ha de ser bastante reducida si se presenta como la manera más natural. -podiera decirse prejurídica- de generar la propiedad (3). El sujeto que toma posesión, aparte de la capacidad, ha de tener la intención de hacer suya la cosa (res nullius). A su vez, la cosa, aparte de ser res intra commercium ha de carecer de dueño, esta carencia de dueño de las cosas puede obedecer a:

- Que nunca tuviera dueño, como los peces que están en el mar.
- Que su dueño anterior las abandonó, renunciando a su propiedad (res derelictae).
- Que los romanos están en guerra (res hostiles)
- Que sus poseedores son enemigos.

³⁾ Occupatio tiene, aun dentro del tecnicismo jurídico, otras acepciones. Respecto a esta palabra y el término usuroatio, referido a la reelamentación de las minas del fisco, V d'ors: Epigrafía, Cit P. 107 Sobre la ausencia del sustantivo occupatio en los criterios o escritos de los juristas, V Heck, en ISG.84, (1967), 355.

Como casos de ocupación de cosa propiamente, nullius menciona las fuentes: el de la insula in mari nata, y las más frecuentes de la caza y de la pesca. Sólo pueden ser cazados los animales salvajes (ferae bestiae) a los domesticados que hayan perdido el animus revertendi o hábito de volver a la casa del dueño, como las palomas, ciervos, etc. Pero nunca los domésticos, como gallinas, caballo, etc. discutido entre los jurisconsultos romanos, si el animal herido y perseguido se hacía va propiedad de el cazador o se requería la efectividad de la aprehensión es un derecho exclusivo de caza, análogo al reconocido, con ciertos requisitos, en nuestra legislación, es dudoso en la época romana salvo, tal vez, esos casos de reservas en favor del dueño de la finca, sólo admisible respecto a fundos especialmente destinado a la caza, es diferente, para el hecho de adquirir la propiedad del animal objeto de la caza, que ésta tenga lugar en fundo propio o ajeno. Este caso podrá determinar la indemnización de las lesiones causadas en la finca pero el efecto adquisitivo de la ocupación sobre el animal se opera de todos modos. En cambio, respecto a la pesca, las fuentes aluden claramente a casos de concesiones exclusivas en determinadas zonas, bien por el Estado o bien, por los particulares. La derelictio supone una actividad o comportamiento del dominus su voluntad inequívoca de abandonar la propiedad de la misma.

Es distinta la situación de las cosas, simplemente perdida, porque respecto a ellas no hay un dueño animus dere liquedi, se entiende que es la intención precisa de renunciar a la propiedad.

Según el derecho Justiniano, el dominio se pierde por el dueño anterior en el momento mismo del abandono, accediendo con ellos a la corriente justiniana, en la materia.

Pero en el caso clásico ni siquiera el apoderamiento de la cosa abandonada supuso una apropiación equiparable a la que es en los casos de res nullius. Una de las modalidades especiales de la ocupación, son ciertos modos de intermedia entre este modo de adquirir y la usucapión, nos ofrece en el bajo imperio la ocupación de un ager desertus. Si alguien tomaba posesión y cultivaba un fundo abandonado por sus dueños y situado hacia los confines del Imperio, pasando dos años en tal Estado no se admitía la acción reivindicatoria del dueño negligente. Otra constitución estableció que si el dueño de un fundo, abandonaba éste, manifestándose que no queda pagar los tributos, previo a un requerimiento, dándole de plazo de seis meses, la finca se hacía propiedad de cualquiera que se comprometiera a pagar los referidos tributos, y se apoderase de ella.

Susceptible de ocupación son también las res nullius. No son únicamente las capturadas en acciones de guerra, sino todas

FALLA DE ORIGEN

las pertenecientes a extranjeros cuyo pueblo no está en relaciones de amistad con el pueblo romano. Por ello no es exacto calificar siempre de *ocupatio bellica* la de una res hostiles. En las fuentes aparecen tantos contradictorios, en el sentido de que unos atribuyen al Estado las cosas tomadas al enemigo y otros al primer ocupante. La antinomia puede explicarse distinguiéndose entre el botín como un conjunto, resultado de una campaña batalla, y el apoderamiento individual de la cosa concreta de gente no amiga de Roma. En efecto, en el sistema jurídico romano la ocupación bélica era una institución legítima de la cual el pueblo romano se apropiaba de todos los bienes del enemigo.

E) LA ACCESION

La *accessio* era un derecho que no transmitía la propiedad pero sí acrecentaba la del dueño de la cosa principal con todo el valor del objeto accesorio. De ahí que la propiedad se adquiría originalmente por la ocupación, era una forma de aumento de apropiarse y se clasificaba por la *accessio* y se transmitía por la tradición.

La *accessio* era la extensión que la cosa recibía con la unión de un objeto, accesorio, en virtud de ella, el dueño de una cosa adquirirá los productos y todo aquello que llegaba a

unirse o incorporarse de tal manera que formara parte de ella, sin que mediara hecho alguno del propietario de dicha cosa.

La accesión es cuando una cosa se une natural o artificialmente a otra, formando un todo de componente prácticamente inseparable al propietario de una de ellas, considerada como una cosa principal, adquiriendo la propiedad de la cosa, ya que fuese ésta ante res nullius o ya perteneciente a otra persona.

La palabra accesión, designada en las fuentes, no es la manera de adquirir el dominio sin esa porción o aumento que se adiciona a las cosas principales. En cada caso, cuál es la cosa principal y cuál es la accesoria, no fué formulada por los romanos. Parece que, al menos, en el Derecho Romano Justiniano es considerada como principal aquella cosa que en máxima servía a la finalidad económico-social para la que era apto el conjunto, los intérpretes suelen distribuir los casos examinados en las fuentes, distinguiendo lo siguiente:

a) Accesión de cosa inmueble.

- Alluvio (aluvión) es el lodo y los restos arrastrados por un río, depositado lentamente en la orilla de un predio ribereño lo hace crecer de una manera insensible; dicho, crecimiento constituye el aluvión, nadie puede reclamar la

propiedad de esas moléculas. añadidas a una y cuyo proceso escapa a la vista. es natural que el propietario del fundo aumentado sea el dueño del aluvión.

- Avulsión es aquella que se incorpora lentamente y repentinamente, la fuerza de la corriente de un río, de una porción destacada de un predio, aqua arriba a otros situados más abajo. El dueño de este adquiere dicha porción, pero la accesión no es verificada, en este caso, sino hasta que la tierra y las plantas transportadas se unen orgánicamente en su fundo.

De tal forma que, mientras no exista una unión orgánica, el dueño del fundo mermado puede ejercitar la reivindicatoria para recuperar sus cosas.

- Alveus derelictus (causas abandonadas) es cuando un río público variaba de cauce, el lecho abandonado se adquiría por los dueños de los predios ribereños de ambos márgenes, por mitades y en proporción de la longitud de sus tierras. La accesión podía ser natural, industrial o mixta.

- Accesión natural era aquella producida por la naturaleza. Como el parto, la isla, el aluvión, la avulsión, la fuerza del río, la mutación de cause, etc.

- El parto tenía lugar cuando el animal o la esclava pertenecían al dueño; por lo tanto la cría y el hijo, también pertenecían a él en el momento de nacer, pues antes formaban parte de la madre. Respecto a las islas que se llegaron a formar en el mar, pertenecían al primer ocupante; pero si se formaba en río, se consideraban cosas accesorias de los campos que limitaban; por tanto, pertenecían a los propietarios de ellos en proporciones a la extensión poseída en las tierra o ribera y en relación con las islas en su parte más próxima.

Razón semejante ocurría en la mutación de causa. El aluvión tenía lugar cuando había acrecaciones (acrecamiento insensible de las tierras de los ríos) sobre los campos de los propietarios que lo limitaban, pero no se podía apreciar la cantidad acrecada momento a momento con la fuerza del río en el terreno arrancado por la violencia de las aguas, seguía siendo del mismo propietario; este hecho era lo que constituía la avulsión.

- Adquisición industrial se debía a la transformación de las cosas por la intervención humana comprendida, la adición, especificación y la conmixción.

- La adjunción o unión de una cosa ajena al propietario de otra cosa llevada a cabo por la industria, ya sea al introducirla a tejer con ellas, el pintar, soldar, escribir o edificar.

- La especificación era aquella accesión verificada por una transformación industrial que hacía nacer una nueva especie, al utilizar la materia ajena.

- La conmixtión era la accesión realizada en virtud de la mezcla de materia de diferentes dueños (propiedad).

- Accesión Mixta era aquella que tenía lugar al aumentar una cosa por beneficio de la naturaleza y de la industria.

F) TRADITIO

La traditio es el más importante de los modos de adquirir el derecho de gentes. Se apoya en la idea muy sencilla tratándose de una cosa res nullius, el que se posesiona de ella se hace propietario y esto es la Ocupación, pero cuando es una de la cual tiene ya alguno la propiedad es necesario para adquirirla, la toma de posesión se ajusta al abandono por parte del propietario, porque si el propietario entrega una

cosa con intención de transferir la propiedad a una persona que tenga intención de adquirirla conforme al derecho natural que haya translación de propiedad en provecho del adquirente, a esto se le llama tradición.

- Mientras que en la ocupación solo interviene una persona, aquí en cambio se encuentran dos personas: el tradens, que se deshace de la propiedad y el accipiens, que recibe la propiedad y se hace propietario.

Es fácil entender que al entregar su cosa a un tercero, el propietario no pierde necesariamente la propiedad: es una cuestión de intención. Por eso, el dejarla a un locatario o a un depositario, no quiere decir que ceda, ni ceda, en efecto, nada más que la detención, por la cual queda propietario y poseedor, entonces se dicte que hay muda traditio. Es el hecho sin la intención: modo que se necesite que ambos elementos vayan reunidos para establecer la tradición considerada como una forma de adquirir la propiedad. Así la ocupación y la frase se refería más bien a la posesión según que ésta recayera sobre objeto de nadie (es decir que no tenga dueño) o sobre objeto cuya posesión transmitía el anterior propietario: por la posesión, según el derecho, era el único modo de adquirir la propiedad.

a) Los elementos de la traditio se componen en dos formas:

- La tradición se da con la intención de enajenar y de adquirir la propiedad. Es el elemento esencial sin el que la tradición no transfiere la propiedad. Consiste en la voluntad de las partes: tradens tiene la de ceder la propiedad; el accipiens, tiene la de adquirirlas. De hecho las partes sólo tienen esta común intención para alcanzar un fin determinado. La transformación de la propiedad mediante la tradición es únicamente un modo de realizar una operación que tenga entre manos: por ejemplo un pago o venta, una donación o un cambio. En este acto, con motivo del cual se manifiesta la voluntad de las partes. Lo que los textos llaman causa de la tradición *justa causa traditionis*.

- La remisión de la posesión. Es como la condición necesaria para la traslación de propiedad por tradición la cualidad de propietario y la capacidad para enajenar en el tradens, pues, en efecto, no tiene nada de particular, y se impone para todos los modos de adquirir la propiedad.

Es indispensable que realmente existan estas causas para que la tradición transfiera la propiedad. La solución del derecho romano no ofrece dudas. Lo principal es la voluntad común de enajenar y de adquirir; pero la propiedad resulta transferida

aunque la tradición haya tenido efecto en virtud de alguna causa falsa o lícita

b) En el derecho romano.

La ocupación estaba plenamente admitida como modo de obtención de la propiedad, siempre que concurriera la condición objetiva de una cosa sin dueño y las subjetivas de una persona con intención de adueñarse de la misma. De acuerdo con el principio de *res nullius cedit occupanti* (las cosas de nadie ó sin dueño corresponden al ocupante).

Se reconocían distintas clases de ocupación, según la índole de las *res nullius*. En primer lugar, las cosas que nunca habían tenido dueño como los animales salvajes, en segundo término, las cosas del enemigo, el botín, aunque el Estado tiene un derecho preferente, que era casi siempre desconocido por los guerreros, en beneficio particular, en tercer lugar, las cosas abandonadas por el dueño (*res derelictae*); y por último, las cosas sin dueño conocido como el tesoro, que pertenecía por mitad al descubridor y al propietario del fundo en que hubiese sido hallado; y por entero al dueño si lo encontraba en sus bienes.

G) LA OCUPATIO

Dentro del derecho de gentes, esta institución jurídica se consideró como uno de los modos ordinarios de adquirir muebles e inmuebles. Para tal efecto la persona física o moral adquiere la propiedad. Así como también la persona o el dueño del bien que no tuviera un dueño con anterioridad, para formalizar la ocupatio era necesario:

1.- Apropiarse del bien que pueda estar en el comercio, pero que no tenga dueño (res nullius).

2.- Ejercer actos de dominio, ya que no era suficiente la posesión de la cosa. Cumpliendo con estos requisitos, de inmediato la posesión se transforma en propiedad.

Resulta indeble invocar la ocupatio por los españoles para justificar la posesión de los primeros ocupantes de nuestro cielo, ya que siempre estuvo poblado, a más de diversas formas de propiedad ejercida por sus auténticos propietarios.

H) LA PRESCRIPCION POSITIVA

Institución del Derecho Civil Romano, también conocida como usucapio mediante la cual se puede adquirir la categoría de

propietario de un bien por el simple transcurso del tiempo. Para que proceda la prescripción longi temporis, es indispensable cubrir los siguientes requisitos:

- Que la cosa esté en el comercio
- Que no sea robada
- Tratándose de inmueble que estuviera en buena fé
- Ejercer dominio sobre el bien

a) En la Partida II Título XXVIII. se afirma la ocupación como Institución Natural. en Derecho de Gente y Civil ante Derecho Natural. por cuanto constituye el signo y el título único de la propiedad y todo pertenece al primer ocupante mientras continúe ocupando la cosa. En el Derecho de Gente, la ocupación de un campo que se ha desmontado, cultivado y sembrado, se reconoce propiedad del ocupante hasta que se coseche los frutos de su trabajo, para el Derecho Civil, la ocupación entrega un título de propiedad transmisible por donación, sucesión, ventas, comoras, permuta y otros contratos.

Requisitos en este derecho:

Debe proceder de la posesión u ocupación de un hecho o de una cosa, sin título legal ni contractual, aunque por voluntad

combinada en mayor o menor grado con la casualidad, específica, consentida y prolongada durante cierto tiempo. Se requiere para su reconocimiento en el orden jurídico diversos elementos de la posesión u ocupación:

- Un sujeto capaz de adquirir
 - Que la cosa sea NULLIUS, de nadie, desde siempre o desde antes de la ocupación.
 - Que la aprehensión implique además ánimo de adueñamiento
 - Actitud o signo evidente con respecto al acto y a la intención del ocupante.
-

2.- LA OCUPACION EN LA EPOCA PREHISPANICA

A) EPOCA PRECOLONIAL

Brevemente recordaremos que entre los pueblos del Anáhuac la distribución territorial rústica era sensiblemente desproporcionada pues los señores y guerreros detectaban las mejores tierras en cuanto a calidad y cantidad.

La gente del pueblo rara vez poseía tierras en grandes extensiones pues el Caloulli era una parcela pequeña y pertenecía al Caloutlalli como comunidad. El consejo del Caloutlalli distribuía las tierras entre los solicitantes del mismo barrio para su explotación y uso personal, más no se otorgaban en propiedad sin condiciones.

A la simple comparación salta el marcado contraste para las propiedades presentadas de las diferencias sociales que muchos historiadores equivocadamente compararon con el feudalismo europeo: sin embargo, al encontrar en el ejido actual formas del caloulli precortesiano, nos vemos precisados a preguntarnos sobre la sensibilidad que los pueblos precolombinos tienen por su "yo social" evidenciado en el trazo de ciudades como Teotihuacan y Monte Albán, el anonimato de sus pintores, arquitectos y esculturas frente a

la demanda de la colectividad. (4). Por lo tanto, en la etapa prehispánica alborea el problema con las conquistas aztecas y la apropiación territorial, cuya extensión varía con las castas. (con cuanta razón afirma el Agrario Internacional Bernardino C. Horne "la tierra es el punto de partida. Su distribución la forma en que se divide y explota, repercute sobre la economía y organización de cada país, a ellos se vincula la prosperidad o el bienestar de los habitantes y hasta su sistema político").

a) La propiedad en la época precolonial

Daremos una breve explicación de la organización agraria o su asentamiento territorial de los aztecas:

- La propiedad raíz se encontraba repartida entre el pueblo; los jueces, magistrados y funcionarios, los guerreros, los nobles y el Rey. Había además tierras cuya explotación estaba específicamente destinada a obtener medios para sufragar los gastos del culto y de la guerra.

(4) Breve y sumario en relación de los señores de la Nueva España: Ed. U.N.A.M. B.E.U. 1942. pp 30

- Al monarca se atribuía en principio la propiedad de la tierra. Los bienes que pertenecían al soberano (tecoatlalli), podían ser disueltos por éste a su antojo, pero respetando la tradición.

Podía enajenarlos mediante donación a los nobles, guerreros, los jueces y magistrados, así como a otros funcionarios. Cada una de estas transmisiones y sus consecuencias, estaban sujetas a modalidades que resultaría propio indicarlas. Reviste gran importancia ampliar un poco más la referencia a la propiedad que era repartida a la población de origen plebeyo. Las tierras (altepetlalli) concedida a estos, eran de propiedad colectiva y se fraccionaban en tantas partes como barrios (caloulli) había que las tierras no son en particular de cada uno de los miembros del barrio, sino en común del caloulli, su poseedor sólo tiene el disfrute que puede transmitir a sus hijos pero no enajenar.

Dentro del mismo caloulli la "organización es colectiva, pero el usufructo es individual". Todo adulto casado tiene derecho -un derecho imprescriptible- a recibir una parcela y cultivarla. Desde el momento de su matrimonio queda inscrito en los registros y si no ha heredado de su padre el derecho a trabajar un trozo de tierra, el caloulli tiene la obligación de darle uno. Nadie puede quitárselo mientras lo cultive, pero si no lo cultiva durante dos años, era reconvenido por

ellos y si no enmendaba el defecto durante el año siguiente, perdía la tierra.

b) Organización Político-social: La organización se fundaba en un principio democrático, pues el supremo jefe llamado Tlacatecutli, era designado por elección, y se seleccionaba tomando en consideración sus virtudes personales y sus hechos como guerrero. Según la tradición histórica, Acamapixtli fue el primer gobernador que se consigna. el jefe supremo era asistido por diversas categorías de señores que se clasifican en los siguientes grupos:

Primera Categoría. señores supremos: Tlatoques, término derivado de Tlatoa que significa hablar, era aquellos que tenían el mando de todas las provincias y pueblos sometidos a su autoridad, con plena jurisdicción civil y criminal.

Segunda Categoría. Esta es integrada por los llamados Tectecutzin que tenían encomiendas específicas sobre determinadas regiones o provincias.

Tercera Categoría. Está integrada por los Caloulec o Chinancaltec quienes integraban consejos de parientes mayores o ancianos con jurisdicción en los barrios o poblados de los que formaban parte.

Cuarta categoría. Aquí figurarán los Pipiltzin, hijos, nietos v bisnietos de los señores suoremas, a los supremos señores, con pleno señorío y jurisdicción, les estaban sujetos otros inferiores llamados "caciques".

c) Es importante hacer somera referencia a la organización social de los Tenochca, por la estrecha relación que guarda con la estructura de la tenencia comunal de la tierra: organización que se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran Tenochtitlan formaron barrios específicos, es decir, que cada grupo se asentó en un área determinada de la ciudad dando origen a un calulli, institución social que tenía un marcado carácter totémico. Según datos históricos, originalmente se formaron cuatro barrios, habiendo aumentado su número a veinte con el tiempo. El calulli en su concepción e integración orimicenis era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje v asentadas en un lugar determinados. Este concepto se inspira en el pensamiento de Alonso de Zorita(5), para quien calulli significa "barrio de gente conocida o linaje antiguo".

(5) Ob. cit. pp 27 v siguiente

B) LA ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DEL PUEBLO AZTECA

Guarda estrechas relaciones con la distribución de las tierras y las clasificaban en dos grupos:

a) TIERRAS COMUNALES

b) TIERRAS PUBLICAS

De estas dos formas de tenencias territoriales, la que mayor importancia reviste para nuestro estudio es la comunal correspondiente a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agraria contemporánea. En ella distinguimos dos tipos fundamentales que se llamaban:

- Caloulli tierras del caloulli que se dividía en parcelas cuyo usufructo correspondían a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencias entre los miembros de la misma familia.

- Altepallli que eran tierras de los pueblos

- Diversos tipos de tenencias territoriales:

a) TIERRAS COMUNALES:

- Caloulli: con respecto a las tierras del calpulli podemos resumir su naturaleza y régimen normativo en las siguientes:

- El caloulli en plural es una unidad socio-político que originalmente significó Barrio de gente conocida o linaje antiguo". teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.

- Las tierras llamadas Caloullalli pertenecía en comunidad al núcleo de población integrante del Caloulli.

- Las tierras del Calpulli se dividen en parcelas llamadas Tlalmilli. cuya posesión y dominio útil se otorga a las familias pertenecientes al barrio. Hay que hacer notar que su explotación era individual o, mejor dicho, familiares y no colectivas. como algunas personas erróneamente lo han afirmado. En sus cultivos utilizaban una vara con punta moldeada a fuego. de cobre llamada cóatl.

- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto generalmente era por el jefe de la familia.

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

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

- No era permitido el acaparamiento de parcelas.

- No era lícito otorgar parcela a quien no era del Calpulli ni enajenarla a otro barrio

- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores sin embargo conforme a los usos y costumbres del pueblo azteca, era permitido que en caso de excepción, un barrio diera en arrendamiento una parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del Calpulli.

- El pariente mayor Chinancallec, con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del Calpulli.

- El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino mediante causa justificada.

- El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba al barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan.

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

- Se estimaban motivos justificados para no cultivar las tierras ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo.

- Estaba estrictamente prohibida la intervención de un Calpulli en la tierra de otro.

- Se llevaba riguroso registro de la tierra que correspondía a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor en papel con inscripción jeroglífica.

b) TIERRAS PUBLICAS

- Altepetlalli eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a realizar obras de servicios públicos e interés colectivo y al pago de tributos. Con los productos restantes, se integraba un fondo común que dió origen a las Cajas de comunidad que reclamó en la colonia la Legislación de Indias.

- Tierras públicas eran aquellas destinadas al sostenimiento de instituciones u órganos de gobierno, es decir a financiar la función política. Se señalaban los siguientes tipos:

- Tecoantlalli, tierras cuyo producto se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del Tlacatecutli.

- Tlatocalalli, tierras cuyo producto se destinaban al sostenimiento del Tlatocan o consejo de gobierno y altas autoridades.

En este grupo quedaban comprendidas las tierras que se otorgaban a algunos funcionarios para sostener su cargo con dignidad.

- Milchimalli. tierras cuyo fruto se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra.

- Teotlaloan era aquella área territorial cuyo producto se destinaba a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.

c) TIERRAS DE LOS SEÑORES

1 Pillalli

2 Tecpillalli

1.- Las referidas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los señores. en realidad los dos tipos corresponde a un mismo género por su idéntica naturaleza.

Pillalli eran posesiones otorgadas a los Piciltzin. con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes.

2.- En tanto que los Tecpillalli se otorgaban a los señores llamados Tecoantlacas. que servían en los palacios del Tlacatecutli o jefe supremo.

La distribución anterior se hacía en función de las instituciones que se sostenía con su usufructo. Eran tierras cultivadas por macehualas, labradores asalariados y aparceros o maveques. (6)

Yahutlalli. Independientemente de las formas de tenencias de tierras que hemos reseñado, es útil consignar la existencia del yahutlalli. A las naciones conquistadas se les arrebató la propiedad de sus tierras: por parte de esos inmuebles pasaban a propiedad de los nobles y del señor, y el resto quedaba en posesión del pueblo sojuzgado, que además del vasallaje pagaba los tributos correspondientes. Esta propiedad integraba el yahutlalli, antecedente de las tierras reales de la colonia y, más adelante, de las demasías, excelencia, baldíos y nacionales.

C) PILLALLI.

Tierras entregadas a los señores.

- Por servicios prestados al rey, en este caso no podía ceder ni vender las tierras, sólo heredarlas a sus hijos, con los que fueron formando verdaderos mayorazgos.

(6) Zorita. Ob. cit. pp 46 y 47

- Por recomensa de un servicio, se le permitía al noble cederla o enajenarla, excepto a los de la clase social baja. Estas tierras estaban sujetas a revisión, cuando el noble dejaba de prestar servicios al soberano, o se entendía la familia en forma directa. Las heredades eran trabajadas por macehuales, o bien se arrendaban, haciendo la distinción de que si las tierras eran productos de una conquista, el trabajo correspondiente lo hacían los macehuales derrotados, como contraprestaciones al privilegio que daban las tierras, los nobles se solidarizaban con el Rey, le prestaban servicios particulares, además del vasallaje.

D) REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA PREHISPANICA

La pirámide social, controlada por la nobleza-señores, sacerdotes, guerreros y comerciantes, determinantes en la organización económica. Por lo tanto, el régimen de propiedad de las tierras con fines de producción agropecuaria se dividía en colectiva y privada. El mismo estatus social privilegiaba a las clases altas exentas de gravámenes, que se beneficiaban con los servicios y tributos de los pueblos conquistados y con la fuerza de trabajo de los esclavos macehuales, tlamemes y teccallec. Estos últimos tienen la responsabilidad de la preparación de la tierra, siembra y

cosecha de los productos agrícolas, al igual que la de la colectividad o conservación de los predios para que estén aptos para el cultivo. No son propietarios de los bienes que se producen. Los chinancallec eran personas que cultivaban en forma gratuita un predio del jefe del caloulli. Estos servicios eran en recompensa por la dirección y defensa del caloulli v. por consiguiente, de sus integrantes.

a) Los aztecas no tenían un concepto abstracto sobre el abanico de formas en que se manifiesta la propiedad. Para ellos era determinante la clase social, el objetivo a que estaba orientada a la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre la heredad, de ahí el empleo de colores para distinguirlas el amarillo claro era de los barrios, el oúroua del rey y el encarnado de los nobles, en resumen como se clasificaban las tenencias de propiedad:

	TLATOCALLI	TIERRAS DEL SEÑOR
	TECPANTLALLI	TIERRAS DE LOS NOBLES
PUBLICAS	TEOTLALPAN	TIERRAS PARA GASTOS DEL CULTO
	MILCHIMALLI	TIERRAS PARA MANTENIMIENTO DEL EJERCITO

PILLALLI

TIERRAS DE NOBLE

CALFULLALI

TIERRAS DE LOS
BARRIOS COMUNALES

ALTEPETLALLI

TIERRAS DE LOS
PUEBLOS

TLATOCAMILLI

TIERRAS DEL SEÑORIO

CONQUISTA TIERRAS POR DERECHO DE CONQUISTA A
DISPOSICION DEL REY (YAHUATLALLI)

La ocupación se hacía mediante la conquista a los pueblos sometidos y sus propiedades se repartían de acuerdo a sus jerarquías o méritos.

3. - LA OCUPACION EN LA EPOCA COLONIAL

A) LA PROPIEDAD EN LA EPOCA DE LA COLONIA

Entendemos por colonización, en sentido lato es la ocupación de un lugar determinado, por un grupo social con el objeto de establecer una verdadera comunidad.

Las exploraciones iniciadas por España y Portugal en las tierras recién descubiertas, hicieron nacer una pugna entre las dos naciones, que Alejandro VI dirimió mediante la célebre Bula del 4 de mayo de 1493, en la cual resolvía que las tierras descubiertas al Oeste de una línea imaginaria trazada a cien leguas de las islas Azores y del Cabo Verde, pertenecía a la Corona Española salvo que ya hubiera sido ocupada por alguna nación cristiana. Obviamente el Papa no confirmó con su decisión la propiedad de la tierra subjudice a la Corona Española, por la sencilla razón de que tenía la titulación del dominio sobre ella y, como es bien sabido, existe un principio conforme al cual "nadie puede transmitir lo que no tiene".

Recuérdese que Francisco de Victoria, entre otros, cuestionó la Bula de Alejandro VI, aduciendo que no respondía al Papa, la posesión ordinaria de la tierra y, por lo tanto no podía hacer válidamente atribuciones del territorio.

Hugo Grocio apuntó en su época que la intervención papal había sido un arbitraje, cuya decisión obligaba sólo a las partes y no era susceptible de invocarse frente a tercero. (7). No obstante, con fundamento en la bula, los monarcas hispanos "declararon que las tierras descubiertas y conquistas en América pertenecían al real patrimonio y por lo tanto ellas eran del dominio de la Corona". Estas concepciones ofrecían a los reyes castellanos un fundamento que les permitía efectuar actos de disposiciones sobre la tierra mercedes a través de las cuales estaban transmitidos a una propiedad de la que ciertamente se consideraban titulares. Considerando los términos utilizados en la bula y el contexto en que surgió, su propósito fue el resolver el conflicto entre Portugal y España que era de soberanía y jurisdicción, y no conferir un derecho de propiedad. Las resoluciones que fijan los linderos entre Estados no son atributivos de propiedad, sino de soberanía " Por eso no se puede admitir que al emplear el vocablo dominio en las cédulas y pragmáticas de España, se haya podido significar propiedad, sino soberanía, que se traduce en lo que actualmente se llama dominio eminente ". (8). Por eso Esquivel Obreaón sostenía que la toma de posesión de las tierras en nombre de la Corona Española, no significó un

(7) Acosta Romero, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa S.A. 1989 pp 116 y 117

(8) Villers M.G. citado por Ignacio Bureuca, Do. cit. pp 411

despojo para sus originarios pobladores. Se reconoció el derecho de propiedad o dominio directo sobre las tierras, tal como los indios lo ejercitaban al tiempo del descubrimiento prohibiéndose que se les quitara cosa alguna: las poblaciones españolas debían ser fundadas en terrenos que no pertenecían a indígenas.

Cuando los conquistadores arribaron al continente americano y lo sometieron, al contraste de raza y cultura motivaron polémicas, condenando o defendiendo a los indígenas. Entraron en lucha los conceptos y el formalismo religioso de la época y así, se trató de destruir la idolatría aborígen, de determinar su situación de hombre o bestias y en último caso, si se trataba de un hombre libre o esclavo.

Desde la llegada de Colón a la Española y de Cortés a la Nueva España, las necesidades políticas y fiscales desvirtuaron las buenas intenciones y las órdenes de los reyes españoles. De ésta manera, si en la etapa precortesiana alboró el problema de la conquista española marcó una ruptura con las formas de tenencia de las tierras, así como del aprovechamiento y uso del suelo existente en las diversas sociedades que se estaban en el hoy territorio mexicano, antes del contacto con los Europeos. Con la ocupación peninsular comienza el largo proceso de despojo y sometimiento de las comunidades y pueblos indígenas que

alcanza su punto culminante en las postrimerías del siglo pasado.

Las preocupaciones de la corona española se centraron en el establecimiento de reglas para ordenar la ocupación y el manejo de los territorios conquistados. Para ellos dicta medidas que organizan a los pueblos españoles y constituyen o reconstituyen los de los indígenas. Un objetivo prioritario era asentar en pueblo a los vencidos, tanto para su conversión al catolicismo como para dominarlos militar, políticamente, administrativa y laboralmente.

En la sociedad colonial existieron tres tipos de pueblo:

- En los que ya estaban asentados los aborígenes al momento de su conquista
- Las reducciones, misiones y pueblos fundados para concentrar a los indios dispersos
- Las ciudades y villas de españoles. Se intentó separar a los españoles de los pueblos indígenas, aunque a la larga se dieron la influencia y el mestizaje.

La cosa ordena la construcción de la Ciudad y de una serie de lineamientos para su conformación física-reglas ambientales

de aprovechamiento del suelo. También a las poblaciones formadas por iniciativa de los españoles, dotándoles de tierras a las ciudades que se constituían ordenamiento oficial debía tener de su ejido, superficie de uso común denominadas propio y dehesa, y tierras repartidas en lo individual a sus miembros. Estas divisiones en el tipo de tierra abarcaron tanto a los pueblos indígenas como a los españoles. La doctrina y el lenguaje común posteriormente identificaron con la palabra ejido a todo el conjunto de tierras concedidas a los pueblos para uso común. Los españoles no solo se beneficiaron de tierras por el hecho de participar en la conformación de ciudades o pueblos, sino que también lo hicieron a través de las llamadas mercedes reales que retribuían servicios prestados a la Corona, o a través de las Capitulaciones (9), que otorgaban beneficio a los adelantados que dirigían las acciones de conquista.

Las primeras resoluciones que regularon el otorgamiento de tierras a los particulares fueron las dirigidas a favor de los soldados conquistadores según su categoría, destacando así las concesiones denominadas peonía y caballería, que se se otorgaban según el rango de sus beneficiarios. Cada uno de estos títulos denominaban una extensión y calidad de tierra

(9) Véase la recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, libro IV Título VII, Ley VII, tomo segundo, p. 20

que sería suficiente para alcanzar determinada producción, dentro del marco de pequeñas propiedades. Las peonías y caballerías no fueron pero sin embargo, la base de la conformación de la propiedad de la tierra en la Nueva España, aunque en algunos casos se convirtieron en núcleo de población alrededor de los cuales se acumularon nuevos predios. Al menos en el papel, pareció existir el propósito regio de respetar la antigua organización de la distribución de la tierra, aunque, claro está, retirando al rey, guerrero funcionario y templos aztecas, las prerrogativas que anteriormente disfrutaban. Si bien en la práctica los despojos eran frecuentes, en los textos legales se plasmó la intención protectora.

La distribución colonial de la tierra se resume de la siguiente manera:

- 1.- Tierras de la Corona o baldíos
- 2.- Tierras de las comunidades o parciales de los indios
- 3.- Tierras, fincas y capitales del clero secular y regular y temporalías.
- 4.- Bienes de cofradías
- 5.- Bienes de corporaciones y municipios
- 6.- Mayorazgos, censo y vinculaciones
- 7.- Bienes de la beneficencia

8.- Fondo legal y eido

9.- Propiedad privada (10)

En cuanto a la propiedad privada de los españoles su legitimación provenía de un título real; supuestamente la Corona les transmitía una propiedad de la que era titular. Tales atribuciones de ocupación se hacía mediante los repartos y mercedes otorgadas a los conquistadores, para compensar sus servicios prestados a los monarcas. La ocupación surge a través de una conquista, que después se le llamará propiedad individual y ésta surge con los repartos, inicialmente realizados por Hernán Cortés y que posteriormente continuó la Corona de manera directa, las figuras jurídicas que concretamente hicieron estos actos y nos proponemos por ellos, explicar en qué consistían. Pueden citarse entre otras las siguientes:

B) PROPIEDAD DE TIPO INDIVIDUAL

I.- Mercedes. A los conquistadores y colonizadores se les concedieron tierras mercedadas, para sembrar y se daba en distintas extensiones según los servicios a la Corona, los méritos del solicitante y la calidad de la tierra (11). Estas

(10) Gómez, José y Luis Muñoz, Op. cit. p. 60

(11) Las tierras tenían calidades de sembrar o de cultivar, de riego o temporal.

mercedes se daban al principio en calidad provisional, mientras el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad, de residencia y de labranza y una vez cumplidas estas condiciones, se debían confirmar mediante el siguiente trámite:

a) Debía hacerse ante el rey

- Debido a que la confirmación ante el rey tenía los inconvenientes de la distancia, lo costoso y lo dilatado, a partir de la Real Instrucción del 15 de octubre de 1754, bastó que el reparto fuese confirmado por el Virrey.

- La Real Cédula del 23 de marzo de 1794 modificó nuevamente el sistema y la confirmación se tramitó ante la Junta Superior de Hacienda.

II.- Caballería es una tierra mercedada que se asignaba en función del grado militar del conquistador.

Esto determinaba la extensión, características y destino de la tierra, de ahí que la caballería combine el aspecto de distribución de las tierras para actividades agrícola-ganadería, asignación de ganado mayor y menor e igualmente es

una medida agraria, equivalente a cien pies de ancho y doscientos de largo y de todo lo demás como cinco peonía.

III.- Peonía. Porción de tierras mercedadas que se asignaban a título personal a los conquistadores que integraban la infantería al igual que en la caballería, se mezclaba la distribución de la propiedad, si era con fines agrícolas, ganaderos, la asignación de ganado mayor y menor, finalmente la peonía se reducía a su aspecto de medidas (8, 55 y 90 hectáreas) superficie menor a la caballería que de esta forma la peonía contiene (12).

IV.- Suerte. Son aquellos terrenos que se otorgaba a título particular a los colonos, que destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia. Y sus extensiones eran de 10 hectáreas a 9 áreas y 88 centiáreas.

V.- Compra-venta. Institución Jurídica básica del derecho romano la cual fue desarrollada en plenitud por los españoles en nuestro suelo, a fin de formalizar y apropiarse de los terrenos de los indígenas y en menor número de los pueblos y predios incultos. En los albores de la conquista existía

(12) Ctr. 9, 336. Leyes de Indias, Título VII, Leyes VII, XII

la prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros cuatro años, contando a partir de la asignación de esos inmuebles. Transcurrido ese tiempo existía la libertad para venderlos, excepto a religiosos ó a las órdenes de que formaban parte. Más tarde se permitía a los indios que vendieran sus tierras, en tanto cubrieran los requisitos procedimentales correspondientes, con esto se expeditaba el camino del arrebato de la propiedad indígena por españoles y posibilitaba la figura de la composición, que es el más sólido antecedente de la hacienda mexicana.

VI.- Conformación, era el procedimiento mediante el cual el rey confirmaba la tenencia de la tierra en favor de alguien que normalmente se hacía sobre tierras realengas y el término variaba de acuerdo con la buena fé o mala fé del propietario. La Ley del 15 de octubre de 1754 de Fernando IV dispuso que para accederse a la disposición bastaba "la Justificación que hicieren de aquella antigua posesión, como título basta la prescripción".

C) PROPIEDAD DE TIPO COLECTIVO

- Fundo leal era el terreno donde se asentaba la población, por ejemplo: el casco del pueblo con su iglesia, edificio público v casa de los pobladores. (13)

Ejido v dehesa era el ejido español, era el solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al solar de la comunidad v se le conoció desde hace muchos siglos, se creó con carácter comunal e inajenable.

La dehesa en España era el lugar a donde se llevaba a pastar al ganado. (14)

Es probable que con la llegada de los españoles, la primera propiedad indígena que pasó a sus manos fué la particular v sobre aquellas que correspondía a los señores, guerreros v la casta sacerdotal. El Teotlalpan, el Milchimalli, Tlatocalli v el Pillalli deben de haber sido las propiedades que por su significado desaparecieron casi violentamente. Recién realizada la conquista era lógico que los españoles se vieran obligados a vivir en los pueblos v ciudades aborígenes v que en recompensa a sus hazañas e inversiones personales exigieran las peonías, caballería, mercedes, tierras en común repartimiento propio v dehesa que necesitaban tierras tomando

(13) O sea 1,005 metros, ó centímetros

(14) Recopilación de las leyes de los reinos de indias, citadas tomo II, o 209; véase también las leyes XIII, XIV v XVI del título VII del libro.

de los pueblos conquistados. Considerando que la conquista no se realizó, poblando al mismo tiempo como lo estipulan las Bulas Alejandrinas. En la nueva España existían enormes zonas inexploradas en las cuales el hombre europeo no se aventuró de inmediato, por otra parte y de acuerdo con los principios de la época y del derecho de conquista vigente en aquella etapa, de hecho ninguna regla de propiedad indígena fue respetada.

El Altepeltalli y el Calpulli fueron las propiedades comunales que se respetaron más tiempo, debido a su carácter social, pero parece que con el tiempo confundieron sus características con el ejido y dehesa.

Durante el coloniaje español no solo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados, sino que la explotación agrícola también realizó mediante solución de hecho, opuesta a los mandatos de las Leyes de Indias. La gravedad de estos hechos debe calcularse en un pueblo teórica y prácticamente considerando durante siglos como eminentemente agrícola. En el nuevo continente recién conquistado los esclavos, negros e indígenas, fueron dedicados preferentemente a la actividad agrícola. Pero la esclavitud provocó escrúpulos de conciencia e interesantes polémicas entre las que sobresalen la de Fray Bartolomé de

las Casas y Ginés de Sepúlveda, la de los Dominicos antillanos y de los Frailes peninsulares.

D) DERECHO DE CONQUISTA

En atención a la facilidad de los anteriores argumentos para apoyar el derecho de España sobre los territorios de América, se ha recurrido a otras consideraciones, que escriben "EL DERECHO DE CONQUISTA" como institución legítima reconocida por el Derecho Internacional de la época.

El propio Derecho Público de España sanciona el derecho de conquista, según se dice en el Código de las Siete Partidas donde se manda: "Las cosas de los enemigos de la Fe, con quien non ha tregua, ni paz el Rey, quien quieras que las gane, deven ser suvas; fueras ende Villa, ó Castillo, camoquer alguno lo ganase, en salvo fancia el señorío della al Rey, en cuya conquista la gano"

El mismo principio es sancionado por la Ley 24, Título XXVIII, de la tercera partida y en la Ley I, título XXVI, de la Segunda. El antecedente de esta norma lo encontramos en el Derecho Romano que tanta influencia tuvo en la conformación definitiva de las instituciones hispánicas.

En efecto, en el sistema jurídico romano la occupatio bellica era una institución legítima, mediante la cual el pueblo

romano se apropiaba de todos los bienes del enemigo a los que consideraba res nullius, así como los prisioneros de guerra a quien sometía a esclavitud.

Las autoridades españolas en sus documentos oficiales no usaron el término derecho de conquista para fundar sus pretensiones sobre los territorios de América; ellas llamaron cristianización, pacificación, y población de las tierras descubiertas, sin embargo, todos los doctores educados en las viejas Universidades españolas, nos referimos a don Manuel Pavno en su "Tratado de la Propiedad", cuando se les pasaba a consulta un expediente que tocase a los derechos territoriales de los soberanos de España en las colonias, por ortodoxos que fueran, cuidaban de esclarecer perfectamente que los títulos de propiedad de la Corona procedía del derecho de conquista.

Con base en este derecho se estimaba legitimado el dominio español sobre los pueblos indianos. Ahora bien, el derecho de conquista, razonablemente no puede fundar el justo título que históricamente creó a los soberanos españoles, porque no ha tenido, ni antes ni ahora, validez universal y permanente, y porque, desde el punto de vista del valor Justicia, se apoya en el derecho del más fuerte.

A los justificadores jurídicos de la apropiación de la propiedad indígena por los españoles en nuestro suelo les resulta insuficiente las instituciones de la ocupación y la prescripción, recurriendo, por lo tanto, a la conquista del propietario que se transformó en poseedor, de la misma manera que los romanos practicaron e institucionalmente la conquista. Estaba declarando los bienes del derrotado como res nullius, que son elementos embrionarios del derecho internacional público. En el caso de la Nueva España, se trató de Justificar la conquista, y en consecuencia, la apropiación de los bienes inmuebles y más concretamente a los predios.

4.- LA OCUPACION EN EL CODIGO CIVIL

A) MODOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Adquirir significa hacer propiedad de un derecho o una cosa, que no nos pertenece, de acuerdo con las normas relativas al derecho de propiedad. Los modos de adquirir son los derechos o hechos y actos jurídicos ordinarios, sin la concurrencia de la voluntad ajena, y derivados, que requiere de otra persona su voluntad en forma, calificándose de universales o singulares, según se adquiera por ello una voluntad o pluralidad de cosa o derecho o sólo un derecho. Generalmente se consideran modos ordinarios a la ocupación, la accesión y la prescripción positiva.

Los modos derivativos son aquellos que no tienen su origen en los actos jurídicos en virtud de los cuales las cosas o derechos pueden pasar de una persona a otra (venta, donación, sucesión mortis causa, etc.)

El Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer mediante este artículo que nadie puede ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial, reconoce en forma bastante directa que éste es un modo de adquirir la propiedad. En este lugar

trataremos sólo de los modos ordinarios de adquirir la propiedad.

La ocupación o apropiación es la forma de adquirir el dominio de gran trascendencia en el origen de la propiedad y en el derecho primitivo. Sociológicamente, de todas las formas, es la de mayor valor y más interés para la adquisición de dominio; pero desde el punto de vista jurídico en el derecho moderno ha perdido su importancia, según sea reservaria de inmueble que es donde tuvo importancia histórica, ya que no es un medio de adquisición en la actualidad.

Desde el punto de vista jurídico, la ocupación pone los siguientes requisitos:

- La aprehensión o detención de una cosa
- Ejecutar esta aprehensión en forma permanente y con ánimo de adquirir el dominio
- Recaer en cosa que no tenga dueño o cuya legítima procedencia se ignore.

Los primeros dos requisitos constituyen la posesión, porque ésta supone la detención en forma permanente con el ánimo de adquirir la propiedad.

B) APROPIACION

Es la adquisición de la propiedad por acto propio unilateral respecto a las cosas muebles. tiene lugar mediante aprehensión de la posesión en nombre propio. Puede ser apropiación libre si la facultad de adquirir corresponde a todas las formas de ocupación

- Solo son susceptibles de apropiación libre las cosas res nullius. o sea, las cosas cuya propiedad no es de nadie.

- Las que nunca han sido propiedades de nadie, como las conchas de las playas o los animales fieros en libertad.

- Una cosa mueble se convierte en res nullius

I.- Una propiedad abandonada (res nullius) esto es el poseerse de la cosa. el propietario con la intención de abandonar la propiedad (Artículo 959 C.V.)

- El abandono de un negocio jurídico consistente en una declaración de voluntad. el abandono de la propiedad y un acto real. el abandono de la posesión. ambos extremos del

hecho coinciden exteriormente del mismo modo en que coinciden, en la transmisión al tenor del artículo 929 C.V.

II.- El acuerdo y la entrega, en el acto de abandono de la posesión cobra expresión la voluntad de abandonar la propiedad.

III.- El abandono o derelicción es acto de disposición de la propiedad y por ello, el propietario que no tenga derecho a disponer no puede abandonar ejem. el deudor o la mujer casada, respectivamente en cuanto a las cosas de la masa del concurso o procedente de los bienes aportados; y el que no sea propietario sólo puede abandonar si tiene poder de disponer (Artículo 185 C.V.)

- Fieros animales se convierte en cosa res nullius aún contra la voluntad de su dueño.

- Los animales fieros no amansados se convierte en cosa res nullius, si recobran la libertad, excepto si el propietario los persigue. Si cesa la persecución, el animal es res nullius en ese momento. La cesación de la persecución no es abandono en sentido técnico, no es negocio jurídico.

- Los animales fieros amansados se convierten en res nullius, si pierde la costumbre de volver al paradero a ellos destinado.

- Los animales mansos sólo se hace res nullius por abandono: un perro que se escapa se considera perdido pero no es res nullius (15). Esta forma de adquirir la propiedad sólo tiene importancia en la actualidad respecto a bienes muebles. El Código Civil en la Reclamación da cuatro formas de ocupación que son las siguientes:

I.- Adquisición de un tesoro

- Adquisición de animales por caza
- Adquisición de animales y otros productos por la pesca
- Adquisición de determinadas aguas que no sean propiedad de la Nación, mediante la capacitación o captación de la misma.

Esta forma de adquirir la propiedad sólo tiene importancia en la actualidad. en materia de muebles no existe en nuestro derecho posibilidad de adquirir por ocupación, porque se considera que pertenece ordinariamente al Estado, para los fines vacantes hay un procedimiento especial de denuncia, efecto que sea el Ministerio Público el que ejerce la acción correspondiente y sea declarado bienes del fisco.

(15) Enneccurus Op. cit pp 463. 464, 465 y 466

C) MODALIDADES DE LA OCUPACION

- Adquisición de un tesoro. se entiende por tesoro el depósito oculto de dinero o bienes preciosos cuya legítima procedencia se ignore.

- Apropiación de animales -Dicta el Código Civil en esta materia disposición relativa a los animales sin marca, a aquellos sobre los cuales se puede ejercer el derecho de caza, a los animales bravíos o cerrales que perjudiquen sembreras o plantaciones, a las aves domésticas que pueden perjudicar las siembras o frutos pendientes, a las especies susceptible de pesca o buceo, a los enjambres de abejas y a los animales feroces. La apropiación de los animales domésticos se rige por las disposiciones contenidas en el título de los bienes mostrencos.

- Derecho de caza: el derecho de caza se encuentra regulado por las disposiciones del Código Civil Artículos 864, 865 y por las de la Ley Federal de Caza del 3 de diciembre de 1951.

El Código dispone con carácter general que el derecho de caza y el de apropiación de los asuntos de productos de ésta en terreno público se sujetará a las leyes y reglamentos

respectivos, sin perjuicio de las bases que el Código establece. En terreno de propiedad particular no puede ejercitarse el derecho de caza, ya sea comenzándolo en él, ya continuando la caza en terreno público, sin permiso del dueño. Los campesinos asalariados y los aparceros gozan, del derecho de caza en las fincas donde trabajan, en cuanto se aplique a satisfacer sus necesidades y las de su familia.

El cazador se hace dueño del animal que caza por el acto de apropiarse de él, aclarando el Código que si la pieza herida muriese en terreno ajeno, el propietario de éstos o quien lo representa, deberá entregarlas al cazador o permitir que entre a buscarla.

El propietario que infrinja esta disposición pagará el valor de la pieza. El cazador perderá la pieza si entra a buscarla en terreno ajeno sin permiso del propietario, de acuerdo con lo que dispone el Código Civil Artículo 860, se considera capturado el animal que ha sido muerto por el cazador durante el acto venatorio y también el que está preso en la red; el de entrar los perros de caza en terreno ajeno sin la voluntad del cazador sólo obliga a éste a la reparación de los daños causados. La acción para impedir esta reparación prescribe a los treinta días, contando a partir de la fecha que se le causó daño.

Dedica el Código Civil los preceptos 870 y 873 a los animales bravíos y feroces.

Respecto a los bravíos, dispone que es lícita cualquier persona que se apropie de ellos, conforme a los reglamentos, y con referente a los feroces, establece que los que se escaparan del encierro que los tengan sus dueños podrán ser capturados por cualquiera; pero reservando los dueños el derecho a recuperarlos, indemnización de los daños y perjuicios que hubieran ocasionado.

El ejercicio de la caza constituye en la actualidad en la mayoría de los casos, un deporte en el que el propósito de adquirir un lugar secundario entre los fines perseguidos por el cazador.

La regulación dada a este modo de adquirir desconoce esta realidad o al menos, no tiene en cuenta a la medida adecuada, por lo que resulta bastante incompleta.

- Pesca y buceo de perlas: Distinde el Código Civil, respecto al ejercicio de estos derechos, entre aguas de dominio del poder público que sean de uso común y aguas particulares.

La pesca y el buceo de perlas en las aguas del dominio del poder público, que sea de uso común, se rigen por lo dispuesto en las Leves y reglamento especial.

El derecho de pesca en aguas particulares pertenece a los dueños de los predios en que aquellos se encuentren, con sujeción a las Leyes y reglamento de la materia.

Apropiación de enajenar. El Código Civil dispone en el Artículo 871 que es lícito a cualquier persona apropiarse de los enjambres que no hayan sido encerrados en colmena o cuando la han abandonado, no se entiende, según el citado Artículo 872 que las abejas han abandonado la colmena cuando han osado en predio propio del dueño o éste las persigue llevándolas a la vista (16).

- Animal sin marcas.- Los animales que se encuentran en las propiedades, se presumen que son del dueño, éstas mientras no se pruebe lo contrario, al hacer que el propietario no tenga crías de la raza a la que los animales pertenecen (Artículo 854). Los que se encuentren en tierras de propiedad particular que explote en común varios, se presume dueño de la cría de la misma especie y de la misma raza ya establecidas mientras no se produce lo contrario. Cuando dos o más fueren dueño de la misma especie o raza mientras no haya prueba de que los animales pertenecen a alguno de ellos se reputarán de propiedad común (Artículo 855).

(16) Véase la Ley Federal para el Fomento de la Pesca del 10 de mayo de 1972

D) TESORO (Artículo 875)

En los tesoros, la ocupación es una forma limitada para adquirir el dominio por considerarse que cuando se ignore la procedencia, la cosa tuvo dueño. Los requisitos que enumera la Ley son los siguientes:

1.- Que se trate de un depósito oculto, de manera que cualquiera de los depósitos que no esté, podrá ser bien mostrenco y estará sujeto a otra reclamación especial que va vimos.

2.- Debe ser un depósito oculto en dinero, alhajas o bienes preciosos al bien mostrenco, en cambio puede referirse a toda clase de bienes muebles, como depósito oculto. El tesoro generalmente se encuentra en los predios, en los inmuebles, tanto en terrenos como construcciones pero puede existir un tesoro oculto o un bien como una embarcación abandonada.

3.- Debe ignorarse la legítima procedencia de esos bienes. Si se conoce aún cuando se trate de un depósito oculto de dinero, alhajas o bienes preciosos, se está en el simple caso de la propiedad de una cosa cuyo dueño la ha ocultado y puede justificar en cualquier momento su propiedad.

A este respecto dispone el Código Civil Artículo 882 que el que sin consentimiento del dueño hiciere en terreno ajeno obras para descubrir un tesoro, estará obligado en todo caso a pagar los daños y perjuicios, y además, costear la reposición de las cosas a su estado, perdiendo también el derecho de inquilino si lo tuviere en el fundo, aunque no esté vencido el término del arrendamiento cuando lo pidiere el dueño. en el caso de que el tesoro se busque con consentimiento del dueño del fundo, se observarán las estipulaciones que se hayan hecho para la distribución del tesoro y si no existieren los gastos y lo que se descubra se distribuirán por mitad, cuando una persona tenga la propiedad y otra el usufructo de una finca en que se haya encontrado un tesoro, si la que lo encontró fué el usufructuario, la parte que le corresponde se determinará según las reglas establecidas para el descubridor extraño. Si el descubridor no es el dueño ni el usufructuario, el tesoro se repartirá entre el dueño y el descubridor, con exclusión del usufructuario.

Las normas relativas a la atribución del tesoro quedan supeditadas a la potestad que se reserva el Estado de adquirirlo por precio cuando los objetos fueren interesantes para la ciencia o para las artes, en cuyo caso se aplicarán a las Naciones (Artículo 878).

E) LA OCUPACION COMO FORMA ORIGINARIA DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

- La ocupación es la forma material de una cosa corpórea que nunca ha tenido dueño. con el ánimo de convertirse en su propietario
- No puede adquirirse por ocupación los bienes inmuebles
- Quien denuncia un bien vacante tiene el derecho a 1/4 parte de su valor catastral. La adjudicación se hará al Fisco Federal (785, 789).
- El cazador se hace dueño del animal que caza en terreno del dominio Público por el acto de apoderarse de él. (Artículo 853, 854 a 874 del C.V.)
- Captación de aguas (Artículo 933 de la misma Ley).
- Tesoro: bien o bienes valiosos que han tenido dueño pero que ya no lo tiene y que por ciertas circunstancias estaban ocultas y retiradas de la circulación económica: dinero, bienes, muebles valiosos, cuya legítima procedencia se ignora.

- El tesoro pertenece al que lo descubre en sitio de su propiedad
- El descubrimiento debe ser causal si se descubre en propiedad ajena. le corresponde al descubridor el 50% y al propietario del inmueble
- El tesoro se considera fruto de la finca

F) ADQUISICION DE LA PROPIEDAD POR PRESCRIPCION ADQUISITIVA O USUCAPION.

Definición. la prescripción o usucapión es un modo de adquirir la propiedad por medio de una posesión prolongada durante un plazo determinado Artículo 2219 del C.V. por lo general, cuando se habla de usucapión únicamente se consideran los muebles, en razón de los Artículos 2279, sin embargo puede aplicarse perfectamente a los muebles cuando no se reúnen los supuestos de aplicación del Artículo 2279, es decir, cuando el poseedor del mueble es de buena fé.

Condiciones y duración de la posesión para conducir a la prescripción. La posesión conduce a la prescripción únicamente bajo ciertas condiciones:

- Es necesario que se trate de la posesión propiamente dicha tal como la describíamos con anterioridad, en oposición a la detención.

- Por otra parte, se adquiere una posesión exenta de los vicios ya indicado también: discontinuidad, violencia, clandestinidad y equívoco.

- Por último, la posesión, que comienza a correr al día siguiente de su existencia, debe tener determinada duración. En principio se requiere treinta años; pero si el poseedor, tiene justo título y es de buena fe, bastan veinte años o diez (Artículo 2262 y 2265 C.V.). Se designa por justo título un acto que habría sido translativo de propiedad si hubiese emanado del verdadero propietario.

Se requiere, además que el justo título exista y que no sea simplemente putativo. Quien adquiere la posesión, en virtud de un legado consignado en un testamento revocado con posterioridad, tiene un título putativo y no puede beneficiarse con la posesión de diez o veinte años. Por otra parte, el Artículo 2267, decide que el título solo por defecto de forma no puede servir de base a dicha prescripción. Este texto se aplica, por extensión, a todos los casos de nulidad absoluta cuya causa sea distinta de los

vicios de forma, exceptuando de dicha aplicación por el contrario, los casos de nulidad relativa-buena fé consisten en las creencias por parte del poseedor, de que el autor de la transmisión era el verdadero propietario; la buena fé se presume, siendo suficiente conque exista en el momento de adquirir la posesión (Artículo 2265 y 2266). Pero para que haya prescripción, no es necesario que la misma persona haya poseído el inmueble durante el plazo legal de aquellos (Artículo 2236). La Ley consagra la unión de posesión (Artículo 2235). En efecto, la causahabiente a título universal continúa la persona del difunto y, por consiguiente, la posesión que tenía éste último con sus cualidades y sus vicios.

Por el contrario, el causa-habiente a título particular hablando propiamente, no continúa la posesión de su autor. Es indudable que para la prescripción de treinta años, que el derecho común, une su posesión a la del autor, pero tratándose de diez a veinte años solo es posible esta unión, cuando cada uno de estos poseedores sucesivos tiene a la vez justo título y buena fé.

5) LOS CONCEPTOS DE OCUPACION

Dentro del derecho de gente, esta institución jurídica se consideró como uno de los modos originarios de adquirir la propiedad mueble e inmueble, para tal efecto la persona física o moral adquiere la propiedad del bien que no tuviera un dueño con anterioridad, adquirir significa hacer un derecho a cosa, que nos pertenece de acuerdo con las normas relativas al derecho de propiedad.

Los modos de adquirir son los de derecho o actos susceptibles de dar vida a la propiedad. Estos pueden ser originarios, sin la concurrencia de la voluntad ajena.

A) LA OCUPACION

La ocupación se define legalmente como la aprehensión de las cosas que no tienen dueño o cuyo dueño se ignora.

- Planiol y Ripert (17), la estiman como un modo de adquirir las cosas que no pertenecen a nadie mediante la toma de posesión realizada con intención de hacerse propietario de ella.

(17) Tratado práctico de Derecho Civil T. III, p 511

- Gavo. La ocupación es la toma de posesión, *ánimo domini*, de una cosa susceptible de propiedad privada y que no pertenezca a nadie (*res nullius*)

- Clemente de Diego (18). La ocupación como la "aprehensión" de una cosa corporal que no tiene dueño, con ánimo de adquirir la propiedad.

- Colín v Caotant. El modo de adquirir la propiedad de una cosa que no pertenece a nadie, o sobre la cual formula la reclamación por medio de la toma de posesión acompañada de la intención de hacerse propietario de ella.

- El Código Napoleónico llegó a formular, a este respecto, el principio de que los bienes que no tienen dueño pertenecen al Estado, y la Legislación Española recogió esta orientación en la llamada Ley de Mostrencos del 9 de mayo de 1835 promulgada el día 16 del mismo año, que atribuía al Estado otros bienes, los que estuvieran vacantes y sin dueño conocido por no poseer los individuos ni corporación alguna.

- Pero el Código Civil admite hoy el principio de la ocupación, el problema que se discute es si ha de entenderse.

(18) Instituciones de Derecho Civil Español, p 197-

deroga la Ley de Mostrencos por el Código Civil, admitiéndose en consecuencia que todos los bienes pueden ser objeto de ocupación (tesis de Manresa), o bien, ha de entenderse subsistencia de aquella Ley, estimándose en este caso, que sólo pueden ser objeto de ocupación aquellos bienes que expresamente se declaren por el Código Civil, o por otra Ley que tiene susceptible para ello.

Después de recordar como el derecho romano en la ocupación tenía un ámbito de clasificación amplísimo porque en aquel tiempo había muchas cosas res nullius, lo pone de manifiesto como cada día, va reduciéndose y como ese ambiente de aplicación de la ocupación sufrió un rudo golpe cuando se establecía el principio de que las cosas res nullius o que a nadie pertenecían (bienes vacantes o sin dueño, como decía la Ley de Mostrencos) correspondiente al rey o al Estado porque son ésto, se negaba a dichas cosas el derecho de posesión individual y se atribuía solo al Estado, con lo que la ocupación dejaba de tener cosas o materialmente a que aplicares, teniendo únicamente aplicación cuando la Ley por una disposición formal, autorizada individualmente, como la Ley en materia de pesca y caza.

La ocupación, en efecto, ha ido perdiendo terrenos como modo de adquirir, ocupando actualmente un lugar muy modesto entre los que admite la Legislación Civil, fenómeno jurídico que no

es ciertamente local sino Universal, y que se acentúa de acuerdo con el desarrollo jurídico, económico y social de los diferentes pueblos, como nos lo hace ver claramente el derecho comparado. En el derecho romano la ocupación se presentaba:

- Dice a éste respecto ARIAS RAMOS con la manera más natural, pudiera decirse, prejurídica de generar la propiedad. (19)

- TRAVIESAS dice que la ocupación para que existiera es necesario que haya un derecho en virtud del cual se entiende en el comercio jurídico que la cosa queda en el patrimonio de que se la apropia pero éste hecho ha de ser adecuado a la naturaleza de la cosa y que el comercio social se considerará bastante para que quede sometida a nuestra disponibilidad. Ordinariamente, escribe TRAVIESAS, los animales que se cazan se ocupa con su sola aprehensión material, pero en cambio tratándose por ejemplo de una finca abandonada por el dueño (en los países en que es susceptible la ocupación del inmueble), no podía ser ocupada de ese modo sino que la ocupación se efectuaría comportándose el ocupante respecto de ella como hubiera hecho el propietario: pagando la contribución de la situación de la finca, también se ha clasificado la ocupación, teniendo en cuenta los bienes o

cosas sobre las que recae, en ocupación de bienes muebles, ocupación de inmuebles u ocupación de semoviente. En el Derecho Mexicano actual no existe la posibilidad de la ocupación de los bienes inmuebles, por oponerse a ella la reclamación que se ha dado a los bienes vacantes, la ocupación entre nosotros sólo es posible tratándose de los bienes muebles y semoviente.

B) OCUPACION O APROPIACION

En el Derecho Mexicano la ocupación presenta en el Código Civil lo siguiente:

- La ocupación como la "aprehensión" de una cosa corporal que no tiene dueño y con ánimo de adquirir la propiedad, o bien el modo de adquirir la propiedad de una cosa que no pertenece a nadie, sobre la cual nadie formula reclamaciones. Por medio de la toma de posesión, acompañada de la reclamación o de la intención de hacerse propietario de ella.

C) APROPIACION

Es la adquisición de la propiedad por acto propio unilateral.

(19) Arias Ramos. Derecho Romano T.I. p 197

Respecto a las cosas muebles, tiene lugar mediante aprehensión de la posesión en nombre propio. Puede ser apropiación libre si la facultad de adquirir corresponde a todos, tiene el derecho de aprehensión en base a "un derecho de apropiación" (aprehensión).

Sociológicamente, la ocupación en el medio primordial de adquirir el dominio, principalmente en materia de bienes. La sociología nos presenta como la primera fase de posesión de las tierras. La ocupación temporal para las tribus de pastores y cazadores; las tribus nómadas que tienen sólo la intención de apropiarse de los frutos que tiene la intención de ciertas tierras y disfrutar de ellas en una forma temporal.

Cuando la propia sociología nos presenta la evolución de esas tribus nómadas, para llegar a sedentarios, encontramos que hay una ocupación permanente de un bien, con el ánimo de adquirir la propiedad del mismo.

En el caso del Derecho Civil, la ocupación se toma como la forma originaria de adquirir la propiedad mediante la aprehensión o apropiación que es el adoderamiento de una cosa que carece de dueño, por no haberlo tenido nunca o por haber fallecido o que estén sin herederos.

C A P I T U L O I I

1. - LOS MODOS ORIGINARIOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

2. - LOS DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS Y EJIDATARIOS EN LA
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA (RESOLUCION PRESIDENCIAL
OTORGA LA PROPIEDAD, EJECUCION OTORGA LA POSESION)

3. - LOS ORGANOS DEL EJIDO Y SU PARTICIPACION EN LA
OCUPACION

4. - CONCEPTO DE EXPROPIACION

5. - PROCEDIMIENTO PARA LA EXPROPIACION

CAPITULO II

LA OCUPACION EN MATERIA AGRARIA

1.- LOS MODOS ORIGINARIOS DE ADQUIRIR LA PROPIEDAD

Con la Independencia de México viene a emparejarse la política de baldíos que tuvo un alto costo con la pérdida de la mitad del territorio nacional que se replantea en las Leves de Reforma y toma un nuevo cariz en la Ley sobre ocupación y anejenación de terreno baldío del 26 de marzo de 1894, expedida por el Presidente Porfirio Díaz (20). Siendo ésta un afinamiento de las prácticas y experiencias de la Ley de baldíos de 1863. Donde los terrenos propiedad de la Nación que son objeto de la Ley se clasifican y definen de la siguiente forma:

- Baldíos: a los terrenos de la República que no hallan sido destinados a un uso público por la autoridad responsables o que no hubiese sido cedido a título honoroso o lucrativo a corporaciones o personas físicas.

(20) Cfr Fabila M. Gc. cit pp 189-205

- Demasía: a los particulares con título primordial que posean una cantidad mayor de terrenos de la que ampara el título, siempre que el terreno excedente se encuentre dentro de los límites o linderos y se confunda con la extensión de terrenos titulados.

- Excedencia: es la porción de terrenos poseída por los particulares durante veinte años, por una extensión superior a la amparada por título primordial, donde el excedente de terrenos debe estar colindando con el territorio que ampare el título principal.

- Nacionales: son los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales o por compañías deslindadoras autorizadas y que no hallan sido legalmente enajenados; así como también los terrenos baldíos denunciados por particulares, siempre que el denuncia no haya sido concluído, pero que se hubiera deslindado y medido el terreno. Cubriendo los requisitos de mayor edad y capacidad legal, se podían denunciar baldíos, demasías, excedencias sin ningún límite de medida. Esto era válido para nacionales y extranjeros, excepto en predios limítrofes a su país de origen. Cesaba la obligación de cultivar los terrenos y

colonizarlos. También se desechaba la prohibición a las compañías deslindadoras de enajenar los terrenos que les correspondían. La enajenación de baldíos procedía previo al denuncia correspondiente ante la autoridad responsable, tanto, que las demasías poseídas durante veinte años o más a título traslativo de dominio podían ser adquiridas por denuncia ó por enajenación. En cambio los terrenos nacionales podían ser enajenados o cedidos a título gratuito por la Secretaría de Fomento.

En el caso de terrenos baldíos se aceptaba el arrendamiento y la aparcería y la prescripción operaba para los baldíos hasta cinco mil hectáreas.

Con la Constitución de 1917 y la redefinición de la propiedad originaria a favor de la Nación Mexicana (Artículo 27 constitucional) se dá otro enfoque a la propiedad rústica para fines productivos.

Donde los campesinos tenían dos opciones básicas para satisfacer sus demandas agrarias, la primera por restitución, difícil de probar la calidad del propietario y de la dotación que se interponía llenando los requisitos de capacidad general y especial agraria ligada a las del núcleo de población solicitante, quedando al margen de la acción dotatoria de los grupos menores de veinte familias teniendo que buscar otras alternativas para hacerse acreedora a un

predio rural. En cuanto al contexto de la reforma agraria mexicana, aparece otra forma de tenencias de la tierra, una para los campesinos pobres por vía de terrenos nacionales y otros para los campesinos que tenían capacidad económica para adquirir un pedazo de tierra por la vía de "colonia agrícola". Así, los terrenos nacionales se reorientaban a cumplir su verdadero objeto social, al incorporarse a campesinos pobres y a sus familias a las actividades socioproductivas del País. Más de ninguna manera estaban destinados a la especulación ni a los negocios inmobiliarios en que lamentablemente desvinieron por encima de los verdaderos intereses agrarios. De acuerdo a las disposiciones jurídicas que arrancan con el decreto del 2 de agosto de 1923 expedida por el Presidente Alvaro Obregón donde los campesinos que no pudieron solicitar tierras por restitución o dotación, tenían la opción de obtener terrenos nacionales o baldíos siempre y cuando tuvieran los siguientes requisitos:

- Mexicano por nacimiento o por naturalización y ser mayor de dieciocho años y mantener el cultivo ininterrumpido durante dos años, permitiendo así al agricultor solicitar al Presidente de la República la expedición gratuita del título

correspondiente, de cuya substanciación era responsable la Secretaría de Agricultura y Fomento.

En lo sucesivo se generan varios acuerdos, decretos y reclamos en relación con los terrenos nacionales siendo uno de los más importantes los siguientes:

- En el Decreto del Iro. de junio de 1934 se distingue a los terrenos baldíos y nacionales porque podían fraccionarse en lotes para su arrendamiento o enajenación, siempre que fuera en subasta pública. Siendo propiamente el inicio, en el cual empezó a desvirtuarse el sentido original y revolucionario que deben tener los terrenos nacionales.

- En el Decreto del Iro. de junio de 1934 también se distingue a los terrenos baldíos de los nacionales, obligando al deslinde y medición de los baldíos aumentando la superficie que se podía enajenar -de 25 a 50 hectáreas de riego- distinguiéndose la venta de terrenos nacionales y los enajenados en forma gratuita, entre otros aspectos, completándose ésta con el reclamo expedido el 7 de febrero de 1939.

- En el Decreto del 26 de abril de 1940 se ordenó la revisión de los expedientes sobre la ocupación de terrenos baldíos y

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

nacionales a fin de ayudar a los proletariados campesinos que no pudieran beneficiarse con las acciones de dotación o restitución, exidiéndose títulos provisionales a los campesinos que ocupaban parcelas en cuyo expediente faltase el deslinde y que al efectuarse posibilita al canje del título provisional por el definitivo.

- En la Ley General de Bienes Nacionales del 31 de diciembre de 1941 se diferencian los bienes de la federación en el dominio público y del dominio privado. Entre los primeros se encontraban los de uso común, inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los declarados por la Ley inalienable e imprescriptible y los muebles de propiedad federal que por naturaleza sea insustituible. En tanto que los dominios privados abarcan las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional, susceptible de enajenación a los particulares, a los nacionales y a los vacantes en el Distrito y territorio federal, los que hubiesen formado parte de una corporación pública y se extingan y los demás muebles e inmuebles que por cualquier título lo adquiriera la Federación.

- En este cuarto de siglo de tanteo y altibajos en la legislación y reclamación de los terrenos nacionales y

baldíos se reflejan en el artículo 58 del Código Agrario de 1942, que originalmente dispuso, que las propiedades de la Federación serían afectadas en forma preferente para fines agrarios: esto es, por dotar, ampliar ejidos o para construir nuevos centros de población. Despejando el camino para la expedición de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías (21), estableciendo esta Ley, los siguientes conceptos:

- Son baldíos los terrenos de la Nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos. Son Nacionales los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos de la Ley.
- Los términos de los terrenos provenientes de demasías cuyos poseedores no las adquieran.
- Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto a ellos se hubieran otorgado.
- En esta última fracción no se incluyen los contratos o

(21) C.Fr. Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, Publicada en Diario Oficial del 7 de febrero de 1951. Secretaría de Reforma Agraria en México 1914-1979 (T. III) 1a. ed. México, 1979; pp 93-118

concesiones declarados nulos por el Presidente de la República (Artículo 27 XIII derogada por el Decreto promulgado el 3 de enero de 1992).

Con la reforma en el artículo 58 del Código Agrario de 1942 publicado en el Diario Oficial el 22 de enero de 1963 (los terrenos nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, únicamente se destinarán para satisfacer las necesidades agrarias o sea para constituir y ampliar ejidos así como establecer nuevos centros de población, al igual que para obras y servicios públicos de la Federación, de los Estados y municipios, prohibiendo por completo la colonización de esos terrenos incluso los de propiedad privada). Este cambio trajo consigo una serie de conflictos que obligaron al jefe del Departamento de asuntos Agrarios y Colonización, a expedir el acuerdo del 12 de agosto de 1968 en el que desconocía los títulos expedidos sobre terrenos nacionales y coloniales, en el lapso comprendido entre el 1ro de enero al 30 de noviembre de 1964, por las graves irregularidades de que estaban viciados y a la vez procedió a la cancelación de las anotaciones de los títulos en los libros de los registros y dió un término para los interesados para iniciar un procedimiento de regularización.

Las directrices agrarias del artículo 58 del Código Agrario de 1942 los recoge el artículo 204 (Ley federal de Reforma Agraria), en el que se reitera el destino de los núcleos de población que son los siguientes:

- Derechos agrarios fundamentales

- Restitución: con el objeto de ejercicio de esa acción agraria los campesinos integrantes de un núcleo de población pretenden que les restituyan su patrimonio agrario, tierras, bosques ó aguas que les fué conculcado y por consecuencia desposeído y privado. Siendo procedente la acción de restitución a favor de los núcleos de población cuando se comprueba lo siguiente:

- Que son propietarios de las tierras, bosques, o aguas cuya restitución solicitan

- Que fueron desposeídos por cualquier acto siguiente:

- Enajenación efectuada por los jefes políticos, gobernadores u otras autoridades locales violando lo prescrito en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

- Conseciones, composiciones o ventas hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, en el lapso del 1ro de diciembre de 1856 al 6 de enero de 1915 por las cuales se hallan invadidos u ocupados ilecitivamente a el patrimonio objeto de la restitucion. En la restitucion de aguas, el nucleo de poblacion beneficiado se le asignara los volumenes para cubrir sus necesidades de los usos publicos, domestico y agricola, donde el Gobierno Federal expropiara para su mejor aprovechamiento.

- Dotacion: es la accion que pueden ejercitar los campesinos, que tendan y formalicen la capacidad general de nacionalidad y residencia especial, trabajo, tierras, patrimonial y delito contra la salud, de acuerdo con la normativa agraria.

Con el objeto de que el Estado les proporcione un patrimonio agrario, tierras, bosques y aguas de acuerdo a sus posibilidades para que sirva de centro de actividades socioproductivas.

Gran parte de las tierras dotadas, son expropiadas de propietarios particulares agricolas o ganaderos, en la que el Estado queda obligado a indemnizar a los afectados (articulo 219 Ley Federal de Reforma Agraria). La indemnizacion se tramitara de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular se expidan. La Legislacion que no se ha expedido y

que ha llevado un pragmático en el manejo de la indemnización por parte de la Secretaría de Reforma Agraria, donde ha prevalecido el criterio político en detrimento financiero. La Ley de expropiación en su artículo 20 dispone, en relación al pago, la autoridad expropiante fijará la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, los que no abarcarán nunca un período de más de diez años.

Los siguientes apartados corresponden a los aspectos medulares a los que se encuentra circunscrita la acción de la dotación.

- Bienes afectables
 - Bienes inafectables
 - Cuantificación y clasificación de los bienes afectables
 - Distribución de la Resolución Presidencial. (Reformado por el Decreto del día 3 de enero de 1992 texto íntegro del artículo 27 constitucional).
 - Dotación de aguas
- La Legislación agraria reconoce ordinariamente dos procedimientos básicos para acceder a la tierra y que son la dotación y la restitución, de ahí que el primer problema que se le presenta a la administración revolucionaria, consiste en definir a los instrumentos administrativos para llegar a este, precisarlos y establecer el principio de la capacidad

colectiva que consiste en que solo tienen capacidad para solicitar tierras, los pueblos y las comunidades dentro de ésta, las personas que reúnen ciertas condiciones mínimas, es decir capacidad individual y de esta manera la relación del Estado con las clases campesinas. Por eso la administración agraria reconoce como punto de partida la existencia de una clase campesina constituida en sujeto colectivo que aspira a la tierra o que ya posee. De ahí que su fundamento no sea el individuo particular o el ciudadano base de la administración pública capitalista sino de los campesinos como entidad colectiva abstracta.

Conforme se empieza a crear la legislación secundaria en la materia, el principio genérico del derecho de los pueblos a las tierras de los pueblos, donde se va restringiendo, esto se da en la década de los veinte, época donde se domina la idea del fideicomiso como forma transitoria y disminuida de la propiedad. Ahora es advertir que la propiedad ordinaria ofrece al Estado una base hipotética, que legitima no solo las transmisiones que haga a los particulares con el fin de constituir la propiedad privada sino que, fundamente su derecho a imponer limitaciones a dicha propiedad.

Puesto que la propiedad privada deriva de la Nación, y bien quede ella determinar las condiciones a las cuales está sujeta dicha transmisión, la intención al respecto se

clarifica en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional: "LA NACION", tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, la modalidad que dicte el interés público así como de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación de vida de la población rural urbana.

La nación pues, es el derecho de imponer "modalidades" a la propiedad pero que debemos entender por tal término, desde luego que las modalidades no pueden llegar al extremo de la supresión de la propiedad privada pero esto equivaldría no a su desaparición. Por lo tanto, la imposición de modalidades a la propiedad privada se traduce necesariamente en la supresión o limitación de alguno de los derechos reales, inherentes y consustanciales a ellas, a saber el derecho de usar de las cosas (ius utendi), el de disfrutar de la misma (ius fruendi) y el de disposición respectivas (ius abutendi)... (22)

Burboa explica que únicamente cuando se afecta supresiva o limita algunos de los derechos integrantes de la propiedad, puede hablarse de la imposición de modalidades de la misma.

(22) Burboa Ibarra Ob. cit o 414

en el contenido de que dicha afectación debe recaer en el derecho mismo que se trate y no en las cosas o bien sobre el que se ejerce tal derecho. Las facultades de imponer modalidades a la propiedad privada que corresponde a la Nación, por lo que las mismas deben emanar consecuencia e imposición por las legislaturas locales.

Pero las propiedades no solo están sujetas a modalidades que, como ya se expresan, limitan, modifican o suprimen algunos de los tres derechos que la propiedad incluye, sino también se puede llegar al extremo de abatirla completamente a través de la expropiación que autoriza el párrafo segundo del Artículo 27 de la Constitución por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La palabra mediante significa que ahora la indemnización no tiene que ser previa, así lo prevé la Ley de expropiación, cuyo Artículo 20 concede para pagarla en plazos hasta de diez años. Cabe aclarar que el derecho de propiedad no solo puede ser atendido como un derecho público subjetivo: dentro del derecho privado y se caracteriza como un derecho real,ponible a los particulares y protegidos por acciones de carácter civil.

El código civil de 1928, acorde con su aspiración de ser "Código privado social", según la expropiación de motivo de dicho ordenamiento de la propiedad.

Los principales mecanismos restrictivos del acceso a tierras fueron:

- La existencia de categorías políticas a los pueblos
- Establecimiento de un nivel de población con capacidad individual
- La exclusión de los peones asillados. Reformas legales de principios de la década de los años treinta y el Código de 1934 aligeraron la situación, hasta que se eliminaron todos los obstáculos legales por el Presidente Cárdenas.

Pese a que la legislación reconoció varios procedimientos agrarios como vías de acceso a la tierra, el procedimiento de dotación agrario se convirtió en el mecanismo fundamental para la distribución de la tierra. En ellos influyeron al parecer las dificultades de la vía restitutoria, la poca voluntad política de arrancarles la tierra a quienes habían despojado a las comunidades y al propietario con el propósito de presentar el reparto agrario como una concesión estatal en la que el Estado aparece como creador de la propiedad ejidal. El procedimiento dotatorio fué predominante hasta fines de

los cincuenta a partir de entonces sobresale la política de colonización ejidal.

- La dotación complementaria a las autoridades agrarias, procede de oficio cuando los terceros de labor o laborales restituidos, consulten insuficientes para que todos los individuos con derecho obtengan tierras en extensión igual a la unidad de dotación.

- Ampliación del ejido, procede a favor de los núcleos de población beneficiados con una dotación que no cubre las superficies mínimas de las unidades individuales de dotación ni provee los bienes de uso común e incluso resulta insuficiente para cubrir las necesidades agrarias de los campesinos cesados.

- Creación de nuevos centros de población: se acogerá a este procedimiento a los campesinos con capacidad general y especial agraria, en virtud de que no fueron satisfechas sus demandas, no en forma parcial ni total, mediante las actuaciones de restitución, dotación, ampliación o de acomodo de otros ejidos y con ellos el demandante acepta en forma expresa, trasladarse fuera del radio de afectación, donde

existen verdaderas posibilidades de resolver sus necesidades agrarias.

ARTICULO 96. - La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos, si dicha expropiación solo afecta a parcelas asignadas a determinados ejidatarios, estos recibirán la indemnización en las porciones que les corresponda. Si existieren dudas sobre las proporciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria intentará la conciliación de interés y si no fuera posible se acudirá ante el tribunal agrario competente para que este resuelva en definitiva. (Artículos 94 y 96 de la Ley Agraria).

En estos artículos se propone la alternativa para pagar la indemnización a los dueños o poseedores de los terrenos o predios ganaderos que sean expropiados en virtud del procedimiento establecido en los artículos anteriores a su elección en dinero o en especie. Se observa en primer término que el derecho a esta indemnización, la Ley lo reconoce en igual circunstancia tanto a los legítimos propietarios como a los que solamente son poseedores de los terrenos expropiados desde luego, que el carácter y los requisitos que debe reunir la posesión en relación con los predios ganaderos que son expropiados, deberán coincidir con los requisitos que en

materia exige la Ley de la materia en su artículo 252 entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Que la posesión se ejerza en nombre propio y a título de dominio y que sea de modo continuo, pacífico y público y que dicha posesión relativa a los terrenos de que se trate se traduzca en actos de explotación pecuaria y siemore que la posesión sea cuando menos cinco años anteriores a la fecha de que se inicie el procedimiento expropiatorio, o sea, deberá ser una posesión calificada para que sirva de fundamento al derecho a exigir una indemnización en los términos del artículo que comentamos. En cuanto a la opción que otorga este artículo a los dueños poseedores de los terrenos expropiados para que la indemnización se cubra en efectivo o en especie y dinero que permitirá a los afectados continuar con las actividades ganaderas o agrícolas, en el caso de que elijan ser indemnizados en especie.

El ejemplo de indemnización en especie pagada a propietarios de predios ganaderos, llevados a cabo en el mismo Estado de Tamaulipas donde fueron entregadas a ejidatarios, 503 mil hectáreas para ser destinadas a la producción agropecuaria, concretamente podemos mencionar la de la región de San Fernando, en la cual se entregaron a los antiguos

propietarios doscientas hectáreas para los mismos destinos a cada uno, con las cuales fueron cubiertas parcialmente las indemnizaciones correspondientes.

ARTICULO 27 fracción XIV. Los propietarios afectados con resolución dotatoria o restitución de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en el futuro se dictaran, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a partir desde que se publique la fecha de resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Vencido ese término no se admitirá ninguna reclamación.

2.- LOS DERECHOS DE LOS PROPIETARIOS Y EJIDATARIO EN LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (RESOLUCION PRESIDENCIAL OTORGA LA PROPIEDAD, EJECUCION OTORGA LA POSESION).

A) Desde la Ley del 6 de enero de 1915, consecuente con la posesión de Carranza de constituir un poder ejecutivo fuerte, la figura Presidencial es predominante en el progreso de reforma Agraria.

El ejecutivo de la nación es la máxima autoridad en materia agraria en el País. Toda acción agraria tiene que pasar por manos de él. Ningún expediente se tiene por resuelto en la esfera administrativa mientras el Presidente no dicte la resolución definitiva ya sea de:

- Ampliación o dotación de tierras, bosques o aguas.
- Ampliación de ejido
- Creación de nuevos centros de población
- Confirmación de bienes comunales.
- Establecimiento de zona urbana ejidal (Artículo 8 Ley Federal de Reforma Agraria)
- Hasta antes de la reforma de 1984, de privación de derecho individual de ejidatarios.

El Presidente de la República expide, además, certifica individualmente de derecho agrario y certificado de

inafectabilidad. también resuelve sobre la privación de éstos. entre otros. las innumerables atribuciones del Presidente. lo ubica en vértice de la administración Pública agraria y lo colocan como una figura mítica a los campesinos. como un máximo representante que. tomando prestada la expresión de Marx " tiene que aparecer al mismo tiempo como un señor. como una autoridad por encima de ellos. como un poder ilimitado de gobierno que los proteja de las demás clases y les envía desde lo alto la lluvia y el sol " (23). Las atribuciones del Presidente. lo convierten en la última esperanza de los campesinos. el defensor que aparece como traicionado por los funcionarios menores que malinterpreta su política cuando no resuelven las demandas agrarias. Por esto cada seis años al renovarse el mando nacional. se remueven las ilusiones y esperanzas campesinas en las soluciones de sus demandas. Esa colocación e imagen del Presidente a través de las mesas. hacia el gobierno. a través del apoyo otorgado al ejecutivo de quienes siempre. por alguna "azarosa" razón podrá resolver favorablemente las acciones agrarias. los campesinos apoyan así al gobierno y éste se apoya en aquellos. en juego de relaciones políticas y económicas cambiantes a su vez de correlación de fuerza que está en una permanente transformación.

(23) Carlos Marx. el 18 bruario de Luis Bonafante: obra escogida T.I Ed. Progreso. Moscú, 1971, pp 314

A) Las facultades: es una situación Presidencial, en materia agraria, que colocan al Poder Ejecutivo en una situación privilegiada para encontrar el consenso necesario a la representación y a la forma de reproducción del sistema de relación política en el País.

La posibilidad de recurrir a toda la fuerza administrativa en el País que serían en lo militar del Estado para establecer las necesidades de los solicitantes de tierras, siempre es una forma de control y afirmación de la hegemonía gubernamental. El que se haga uso de este poder en ese sentido dependerá de factores como la correlación de fuerzas, la necesidad de la estabilidad social, hasta de la visión política del gobernante en turno, por supuesto que toda esta fuerza y recursos presidenciales también puede usarse en sentido contrario, es decir, contra los intereses de los campesinos y desviando y naturalizando sus demandas.

La figura y el papel, así como las atribuciones del poder Presidencial es un asunto sumamente cuestionado en la discusión actual sobre el rumbo del País, tanto la oposición de izquierda como la derecha propone la moderación de las facultades presidenciales. En el primer caso porque se concibe que el proceso democratizador del País pasa necesariamente por la redistribución de facultades y poderes presidenciales hacia otro ámbito como la cámara legislativa y

los municipales. en el segundo caso se trata de fuerzas empresariales que, frente a la experiencia histórica de los dos últimos presidentes del país. Luis Echeverría y José López Portillo. que terminan su gobierno con medidas de altas resonancias y trascendencias o buscan debilitar las facultades expropiatorias del Presidente. facultades de carácter autoritario. pero que son fundamentales para dar golpes excepcionales de mando y orientación política. económica y social.

Frente a esta cuestión. y sobre todo ante el tiempo y reconocimientos gubernamentales del agotamiento del modelo centralista tradicional. el gobierno de la República. en especial el actual régimen ha emprendido una política de descentralización que aún no afecta en lo sustancial a la figura y la fuerza Presidencial.

Por el contrario. frente a ciertas presiones y ante el evidente deseo de preservar las facultades que las "reglas no escritas" de la política confieren al presidente para nombrar a su sucesor se ha desatado una sola declaración oficial en favor y en defensa de la institución presidencial y sus poderes. En el terreno que nos ocupa. las reformas de 1984. sin alterar sustancialmente las facultades presidenciales en materia electoral. introduce medidas que ceden atribuciones del

Presidente a ciertos órganos y funcionarios de menor rango.

En especial cabe anotar:

- La determinación de dar por definitivos los dictámenes negativos del cuerpo Consultivo Agrario, en las solicitudes de dotación

- La transferencia de la facultad de decidir la privación de derecho agrario a las comisiones agrarias mixtas

- La concesión de facultades al Secretario de la Reforma Agraria para expedir título de propiedad y dominio a los colonos y poseedores de terrenos nacionales, así como la expedición y cancelación de Certificación e inafectabilidad. Estos cambios, de ninguna manera significan una verdadera y profunda redistribución de función, ni modifican el equilibrio tradicional en la administración agraria, ya que no tocan a las facultades fundamentales en la materia, ni alteran la reforma de constitución de los órganos agrarios. Ninguna política de descentralización es tal si no se acompaña de medidas democratizadoras que permitan una mayor participación campesina en el manejo administrativo y simplifiquen los procedimientos. Estos puntos no se han tocado en las reformas de la materia. La cesión de facultades del Presidente al Cuerpo Consultivo Agrario y las comisiones

agrarias mixtas, más que cumplir una función redistribuidora del poder, tiene por objeto la protección de la figura presidencial. Es indudable que una resolución negativa o una decisión privadora de los derechos agrarios desquasta la institución presidencial. Por otro lado, y atendiendo a otra serie de consideraciones, debemos recordar que el presidencialismo es un rasgo característico del sistema político mexicano. Amplio estudio que se ha realizado para mostrar que la acumulación de funciones legales y metajurídicas por el Presidente de la República lo han convertido no sólo en el jefe de un poder de Estado, Jefe de Gobierno, sino también en una institución que ha acumulado un poder sin contrapeso en los poderes Constitucionales. (24)

Estudios más recientes han anotado que el presidencialismo tiende a disminuir su fuerza, tanto por la pérdida de prerrogativas reales del presidente, como por el deterioro público de la imagen presidencial, la pérdida de facultades reales de mando, se daría frente a una democracia ramificada y con fondo limitados de poder como antes del surgimiento y consolidación de poderosos grupos de presión de carácter empresarial y eclesíasticos. El deterioro de la autoridad moral y política del presidente es un hecho real, derivado de

(24) Política, Nacionalismo Administrativa, INAP, Mexico 1916

una sociedad civil más informada y capaz de cuestionar sobre todas las políticas económicas y las medidas propiamente política de los últimos tres sexenios. Este demérito también es promovido por un amplio sector de escritores y editorialistas que se benefician con una amplia publicación. La expresión de éste proceso en el ámbito que nos ocupa se revela en el uso cada vez menor de las facultades expropiatorias por el Ejecutivo y en la pérdida de confianza de las masas campesinas en la conducción de la política agraria y agrícola.

B) Dispone el Artículo 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción VI, párrafo segundo, que "las leyes de la Federación y de los Estados, en las respectivas jurisdicciones, determinará los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

El precio que fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que con valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que éste valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él, de un modo tácito pagando sus contribuciones, con esta base, la suprema Corte de Justicia

de la Nación ha establecido jurisprudencia en el sentido de que para que la propiedad privada puede expropiarse, se necesitan dos conclusiones:

- Que la utilidad pública así lo exija (25)

- Que medie la indemnización y que "cuando el Estado expropie con el propósito de llenar una función social de urgente realización, y sus condiciones económicas no permiten el pago inmediato de la indemnización, que debe hacerse en los casos, puede, constitucionalmente, ordenar dicho pago dentro de las posibilidades "del Erario" (26). De estas transcripciones se deduce que la expropiación tiene un elemento esencial que es la utilidad pública; un elemento formal que es la indemnización; sujeto pasivo, propietario que sufre la expropiación; una figura jurídica mediante la cual se sustituye un bien jurídico, el bien expropiado, por otro bien.

C) INDEMNIZACION EJIDAL

Si la expropiación es parcial sobre unidades de dotación

(25) Jurisprudencia de la suprema Corte de Justicia de la Nación de 1917 a 1965. Tercera parte Segunda Sala. Edit. Porrúa México, 1966, p115

(26) Véase obra citada en la nota núm. 1, co-119

trabajadas individualmente, la indemnización se aplicará a elección de los ejidatarios afectados, adquirir tierras para reponer la superficie expropiada o en inversiones productivas dentro o fuera del ejido.

Si la expropiación es parcial y recae sobre bienes explotados colectivamente, o de uso común, la indemnización se destinará a la adquisición de tierras para completar el ejido o para inversiones productivas directas de acuerdo al programa de desarrollo Agropecuario que formule una asamblea General y apruebe la Secretaría de Reforma Agraria. Si se expropia la totalidad del ejido y por dicha causa éste desaparece, y las cuales de la expropiación son las señaladas en las fracciones I, II, III, IV, VII y VIII del artículo 112 Ley Federal de Reforma Agraria. La indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas donde se reconstituirá el núcleo o a crear nuevas fuentes de trabajo conectadas o no con la agricultura, si las dos partes de los ejidatarios deciden en asamblea general no adquirir tierras formulando la asamblea un plan de inversión que se aprobará en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Si la expropiación era total y para la causa señalada en la fracción VI del citado artículo, de 1971, la indemnización en efectivo se destinará a la finalidad apuntada en el párrafo anterior pero además, cada miembro del ejido recibía dos

lotes tipo urbanización y el equivalente de dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento. Si de acuerdo a la fracción VI reformada el 30 de diciembre de 1983. La expropiación es para constituir reservas territoriales o programa de desarrollo urbano o habitacional, de conformidad con el Artículo 112, la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas donde se reconstruirá el núcleo agrario o en adquirir fuentes de trabajo permanente. En caso de que la expropiación tenga por objeto la regulación de la tenencia de la tierra, la indemnización cubrirá el equivalente de dos veces el valor comercial de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización, en la medida y plazo en que se capten los recursos provenientes de la misma.

Dispone el artículo 124 de la Ley mencionada que el pago de indemnización por bienes distintos a las tierras, tales como casa habitacional, huerto y corrales, se hará de inmediato a cada uno de los ejidatarios en lo individual.

El artículo 1 fracción II del reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales señala que este fondo integrará "los remanentes que quedan de la indemnización en efectivo por expropiación de

terrenos ejidales. después de la adquisición de las tierras que deben entregarse al núcleo de población o a los ejidatarios afectados, en compensación de las que les fueron afectadas" y el estableció que todos los recursos del fondo nacional de fomento ejidal estarían destinados únicamente a la realización de programa y de los planes de fomento económico-social que se formulen conforme a este reclamo".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto ha fallado, que el Departamento Agrario, hoy Secretaría de Reforma Agraria, no está facultado para hacer pago de indemnización por afectación de tierra en vista de que se ha intentado hacer que sea ésta la que haga la indemnización (27).

D) INDEMNIZACION A ELECCION DE AFECTADOS POR EXPROPIACION A PROPIETARIOS O POSEEDORES.

ARTICULO 94 LEY AGRARIA.- La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de Reforma Agraria. Deberá hacerse por la causa de utilidad pública y de los bienes por expropiar y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales, atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados; en

²⁷⁾ Véase el Acoso en revisión núm. 1, 145/42 Provoído por Josefina Gómez Vda.

el caso de las fracciones V del artículo para fijación del monto, se entenderá a la cantidad que se cobrará por la regulación. El Decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población. Los dueños o poseedores de predios agrícola o ganadera en explotación a los que se haya expedido o en el futuro se expida, certificado de inafectabilidad podrá promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas (derogado el 3 de enero de 1992 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero del mismo año).

E) LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS EJIDATARIOS

Algunos de los derechos que les corresponde a los ejidatarios, se derivan de la posesión provisional de las tierras y aguas, las que tienen derecho a explotar y aprovechar conforme a los lineamientos organizados y de producción del núcleo de población.

Su situación jurídica se precisa, al efectuarse el fraccionamiento y adjudicación de las parcelas, en el que se le reconoce la posesión de la superficie de labor que le haya correspondido en el reparto provisional. Aunado a las mejoras

realizadas en la heredad (artículos 66 y 73 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

En los demás casos la asignación se hará por sorteo, con base en el censo agrario y a la resolución Presidencial.

Con ese mismo participa en el aprovechamiento de los bienes de uso común en el ejido, apegado al reglamento interior del ejido.

El ejidatario tiene un plazo de tres meses a partir de la distribución provisional o definitiva de la unidad de dotación para tomar posesión de las tierras de labor que les corresponda, plazo que se amplía a seis meses en los regímenes de explotación colectiva y en los nuevos centros de población. El ejidatario que incumpla con los términos anteriores, pierda la preferencia para la asignación de parcelaria, y deja en libertad a la Asamblea General para la adjudicación a otros campesinos con base en el orden que más adelante se transcribe (artículo 69 Ley Federal de Reforma Agraria). Independientemente del régimen de explotación, individual o colectiva, el ejidatario respalda sus derechos ejidales con certificado de derecho agrario, que debe expedir la Secretaría de Reforma Agraria en un plazo de seis meses, contando a partir de la depuración censal. Los cambios en las condiciones de los terrenos ejidales, repercuten en la

extensión de las unidades de dotación y consecuentemente en los derechos ejidales.

Estas modificaciones en la calidad de la tierra son el resultado de:

1.- El esfuerzo de los ejidatarios, que permite una redistribución de las tierras ejidales, decisión de la asamblea general, y con la intención y aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

2.- El esfuerzo de los ejidatarios, que dejan inalterada la extensión de su unidad de dotación

3.- Cuando no es atribuible a los ejidatarios, la Secretaría de la Reforma Agraria da preferencia para adjudicar una unidad de dotación, por Asamblea general, se quiará por los siguientes grupos sociales.

4.- Ejidatario o sucesores de ejidatario que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido Ejidatario incluido en la resolución y en el censo, que haya trabajado en el ejido aunque actualmente no lo haga, siempre que comprobe que se les impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo provisional.

- Campesinos del núcleo de población que no figuraron en la solicitud o en el censo, pero que haya cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo regular durante dos o más años, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derecho.

- Campesinos del mismo núcleo de población que halla llegado a la edad exigida por esta Ley para poder ser ejidatario.

- Campesino procedente de núcleos de población colindante

- Campesinos procedentes de otro núcleo de población donde faltan tierras en los censos o en los casos contemplados, los que tengan sus derechos a salvo, en la fracción III y VII del artículo 112 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por lo general las demandas de tierras por censos básicos es superior a la superficie contenida en una relación Presidencial siendo obligatorio excluir algún componente del censo, en el orden inverso antes anotados, completamente con los siguientes elementos, en el orden respectivo.

Con los campesinos que no obtuvieron unidades de dotación, se forman padrónes especiales a fin de acomodarlos en otros, en

tierras ejidales que se abran al cultivo, en los distintos de riego o en los nuevos centros de población.

Otras alternativas es emplearlos en los trabajos asalariados del ejido, o contratarlos en las industrias y empresas de servicio que se establezca en el ejido; siempre que continúe formando parte del núcleo ejidal.

3.- LOS ORGANOS DEL EJIDO Y SU PARTICIPACION EN LA OCUPACION

A) ORGANIZACION DE LAS AUTORIDADES EJIDALES Y COMUNALES

En este contexto el ejido y las comunidades de hecho y de derecho se considerarán como empresa social, que conllevan a un replanteo de la organización de sus autoridades. Sin pasar por alto que la Cédula son los ejidatarios y comuneros, resguardados en el patrimonio ejidal para cumplir en forma oportuna, eficiente y económica: los objetivos que le dieron origen y la justificación como institución agraria.

El paso del trámite de la acción agraria restitución y dotación, ampliación o nuevos centros de población al de las resoluciones y materialmente a la pretensión jurídica de los núcleos de población, es con la ejecución del mandamiento provisional o la resolución Presidencial. Considerando a la Asamblea General, como su prema autoridad interna del ejido o comunidad, se requiere cubrir los requisitos de forma y fondo para la instalación de la Asamblea a fin de ejecutar la resolución provisional o definitiva.

Al mismo tiempo constituir a sus autoridades internas, comisarios ejidales y sus secretarios auxiliares de crédito,

comercialización y de acción social, y el Consejo de Vigilancia.

a) Autoridades internas de los núcleos agrarios

El centro decisorio de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población ejidal se radica en los siguientes:

- La asamblea General
- Los Comisariados ejidales y de bienes comunales
- Los Consejos de Vigilancia (Artículo 22 Ley Federal de Reforma Agraria)

1.- Las asambleas generales son internas para los ejidos del núcleo de población correspondiente en pleno goce de sus derechos ejidales y por consecuencia "constituye el órgano que tiene atribuida la máxima autoridad del poblado".

2.- los comisariados ejidales y bienes comunales es una autoridad ejidal-presidente, secretario y tesorero propietario y suplente formada por ejidatarios con pleno derecho ejidal y de los actos en asamblea extraordinario convocada al respecto. El comisariado desempeña las funciones de mandatario del núcleo de población, a efecto de planear.

organizar y administrar a la empresa social de los ejidos. Aclarando que estas autoridades no responden al sentido, extensión y ejecución, que son consubstanciales de cualquier autoridad. (28)

A mayor abundamiento, los Comisariados ejidales se deben enfocar bajo los aspectos:

- Como autoridades ejecutoras que intervienen en la tramitación, resoluciones y ejecución de los expedientes agrarios, y como encargados de la administración de los bienes ejidales agrarios y de la vigilancia de los fraccionamientos, esto es como administración de los ejidos.

- Los consejos de Vigilancia están integrados por autoridades ejidales, un presidente, secretario y tesorero los cuales deben ser ejidatarios con sus derechos ejidales vigentes y que sean electos en asamblea general extraordinaria convocada para dichos fines.

- El secretario o los consejos de vigilancia desempeñan funciones de auxilio a los comisarios ejidales, pero combinadas con el control y supervisión de esa autoridad ejidal.

(28) C. Fr. Arámbula Madara Sabino, Terminología Agraria Jurídica, ed. Universidad de Guadalajara, México, 1984 p 67

B) ORGANIZACION, FACULTADES Y OBLIGACION

a) Los comisariados Ejidales y de Bienes Comunales, se integran con ejidatarios o comunidades en plenitud de derechos agrarios, para desempeñar los cargos de presidente, secretario y tesorero y sus respectivos suplentes. Además de los secretarios auxiliares, de créditos de comercialización, de acción social y los que señale el reglamento interno del ejido "el comisariado ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las asambleas generales" (artículo 37 Ley Federal de Reforma Agraria).

El comisariado ejidal y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en asamblea extraordinaria convocada para esos fines, la votación será secreta y el escrutinio público e inmediato. En caso de empate será repetida la votación; pero si este persiste, el Delegado Agrario formula una planilla mixta, asionando los puestos mediante sorteo, entre la particioación que hubiese obtenido la más alta votación. Los comisarios durarán tres años en su cargo, y los secretarios auxiliares un año. Los comisariados pueden ser electos para el mismo cargo u otro diferente al terminar su periodo, mas debe ser por una votación mínima de las dos partes de la asamblea. Terminada su gestión, no puede ser

electo para ningún cargo hasta que haya un lapso de tiempo igual al que estuvieron en ejercicio (Artículo 44 de la misma Ley). Disposición al que no se aplica a los secretarios auxiliares que pueden ser substituidos o confirmados por la asamblea general de balance y programación para el período inmediato.

Si al término de su período, el comisariado no ha celebrado elecciones para renovar a sus componentes, será substituido por el consejo de vigilancia, que debe convocar a elección en un plazo no mayor de sesenta días. Todos los ejidatarios sin distinción de sexo, en pleno disfrute de sus derechos ejidales, tienen derecho a voz y voto y pueden ser elegidos para cualquier puesto en los comisariados y consejo de vigilancia, más es indispensable que cumplan con los requisitos siguientes:

- Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate y estar en pleno goce de sus derechos
- Haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses inmediatamente anterior a la fecha de su elección.
- No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

C) Los requisitos de trabajo no es obligatorio para la designación del primer comisariado. En tanto que el tesorero del comisariado, causionará su manejo de acuerdo con el criterio de la delegación agraria lo mismo del consejo de vigilancia cuando suele ser primero. El incumplimiento o la distorsión de la responsabilidad de los integrantes de los comisariados ejidales y comuneros y de los consejos de vigilancia, son causales de remoción por la asamblea general o por la delegación agraria remoción que se decide y formaliza en asamblea general extraordinaria, por las dos partes de los asambleístas las cuales son causantes de remoción (artículo 41 de la Ley Federal de Reforma Agraria):

I.- No cumplir con los acuerdos de la asamblea general

II.- Contravenir las disposiciones de esta Ley, las de su reglamento y todo aquello que se relacione con la tenencia, explotación y aprovechamiento de los ejidos o comunidades.

III.- Desobedecer las disposiciones legalmente dictadas por la Secretaría de Reforma Agraria y las de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

IV.- Malversar fondos

V.- Ser condenado por autoridades por inducir o permitir que en los terrenos ejidales o comunales se siembre marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente; por otro delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

VI.- Ausentarse del ejido por más de sesenta días consecutivos sin causa justificada o sin autorización de la asamblea.

VII.- Acaparar o permitir que se acaparen unidades de dotación o superficies de uso común del ejido o de la comunidad.

VIII.- Fomentar, realizar, permitir, tolerar o autorizar transmisión de terrenos ejidales o comunales, así como su arrendamiento o cualquiera otra forma de posesión ilegal o no denunciar estos actos al Ministerio Público que corresponda. Es facultad de la Delegación Agraria, suspender a los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia, cuando estime que existen los hechos y la asamblea no ha decidido la remoción de los responsables.

Entrando en funciones los suplentes en su defecto los consejos de vigilancia, de comprobarse plenamente la

responsabilidad de los inculcados, procederá la destitución, a más de la responsabilidad penal.

D) Las facultades y obligaciones de los comisariados ejidales, las agruparemos en relación con sus funciones que se desarrollan como:

- Mandato
- Autoridad
- Organización

El primero representa al núcleo de población ejidal y recibe en el momento de la ejecución del mandamiento o de la resolución Presidencial los bienes y la documentación correspondiente.

Administrar los bienes ejidales en su calidad de apoderado general. Realizar con terceros las operaciones y contra las obligaciones prevista por la Ley (48 fracción I, II y VII Ley Federal de Reforma Agraria)

El Segundo es el que vigila el fraccionamiento de las tierras, cuando se adjudican en forma individual.

Respecto a los derechos ejidales en la manera de la posesión de tierras y uso de las aguas por los ejidatarios.

Informan a las autoridades de las tentativas de invasión o despojo de terrenos ejidales o comunales por particulares; igualmente el intento de establecer colonias o poblaciones, en contravención a lo establecido en la Constitución sobre adquisición por extranjeros, del dominio de zonas fronterizas y costeras.

Para comunicar a la Secretaría de Reforma Agraria, de los cambios o modificaciones de los derechos ejidales o comuneros, defender los intereses ejidales.

- Informar a la asamblea general, cuando un ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causas justificadas.

Por último es de vigilar que las explotaciones individuales se ajusten a lo preceptuado en la Ley, a las disposiciones de la dependencia federal y de la asamblea general, también citar a asamblea general y fomentar el orden del día, proponer los programas de organización y fomento económico, cumplir y hacer los acuerdos de asamblea, contratar los servicios profesionales, técnicos y de asesoría en beneficio del ejido o comunidades, con autorización de la asamblea.

- Informar a la asamblea el movimiento financiero y de las actividades desarrolladas.

- Comunicar a la Secretaría de Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, cuando se pretenda cambiar el sistema de explotación, organización del trabajo y prácticas de cultivo.

Prestar auxilio en los trabajos sociales y de desarrollo de la comunidad que organice el Estado.

- Proporcionar información al Registro Agrario Nacional la primera asamblea general del año.

E) CONSEJO DE VIGILANCIA

Es una autoridad interna del ejido a efecto de coadyuvar con el comisario ejidal, en la planeación, programación y administrar los quehaceres del ejido. Al mismo tiempo vigilar, supervisar y controlar el desempeño del comisariado ejidal.

En los ejidos o comunidades habrá consejo de vigilancia integrado por un Presidente, secretario y tesorero propietario y suplente respectivamente que será electo en asamblea extraordinaria para un periodo de tres años y una posible reelección para el mismo puesto, u otro diferente en el periodo inmediato. (mismos requisitos que el comisariado ejidal).

Los aspirantes a los cargos del consejo de vigilancia, deben de llenar los requisitos exigidos a los comisariados ejidales e igualmente le son aplicables las causales de remoción y suspensión de los comisariados.

4.- CONCEPTO DE EXPROPIACION

A) CONCEPTO Y DEFINICION DE LA EXPROPIACION

"El Estado" -dice el autor italiano Pascual Carrugno- puede tener necesidad de disponer de la propiedad privada no sólo para proveer a una grave necesidad pública o a las exigencias de la defensa social, sino también para conseguir sus fines sociales. En estos casos surge la necesidad de expropiación de la propiedad privada en interés público. Pero a pesar de la amplitud del concepto transcrito, el mismo autor expone una definición o la expropiación que nos parece demasiado restringida: "Expropiación quiere decir sustracción total o parcial del derecho ajeno, decretada por la autoridad administrativa para la ejecución de una obra política o para la actuación de un servicio público. No aceptamos ésta definición porque se refiere a un concepto de expropiación que no corresponde a la realidad de las cosas ni es ya el que priva en las nuevas corrientes del derecho. "consiga sus fines sociales". la definición no es congruente con este enunciado es imposible circunscribir a una cosa de obra pública y a un servicio público las formas en que el Estado puede "conseguir sus fines sociales". Quedarían fuera de la definición aquellos casos en que la expropiación tiene por

objeto de favorecer a ciertas clases sociales, en interés general: pero que ni son "obras públicas" ni actuaciones de un servicio público".

Para nosotros la expropiación es un acto de la administración pública derivado de una Ley, por medio del cual se deriva y se priva a los particulares de la propiedad de muebles o inmuebles o de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social.

a) Fundamento jurídico de la expropiación

La doctrina clásica en esta materia expuesta por diversos autores, como es Romagnoli entre ellos como representativo considerará que hay antítesis entre el derecho individual y el derecho de Estado, en la expropiación.

"La corriente jurídica moderna en Italia quiere presentar a la expropiación como "una conciliación del derecho del particular con el de la comunidad, y de aquí que un conflicto sería imposible porque la propiedad en su forma jurídica deja de existir en cuanto representa un obstáculo a las exigencias de la sociedad" (29), pero CARRUGNO considera que siempre que se trate de expropiación, la voluntad del particular que se

(29) Carrugno obra cit pag 70

adhiriese a la del Estado, no habría conflictos, la expropiación no tenía significado, no asumiría el carácter que esa institución tiene en las leyes.

No se explicará el carácter coactivo de la expropiación por causa de utilidad pública. Nosotros nos inclinamos a considerar como fundamento jurídico de la expropiación de las ideas expuestas por la comisión italiana que estudió las leyes de expropiación vigente, las ideas que Pascual Carruano no transcribe en su parte esencial reconociendo, dentro de sus ideas, que la Ley fundamental de la expropiación por causa de utilidad pública fue inspirada por una "anticuada" concepción en la cual el individuo y la colectividad, la propiedad privada y el Estado, son representados en una situación antitética, como aparece en un complejo de normas, algunas de las cuales tienden a defender el interés del Estado, otras el interés del individuo, según el criterio de carácter contingente", el lineamiento general perseguido por la comisión de la Ley de Expropiación que debe superar esta antítesis, eliminar el conflicto orgánico e inmediatamente entre el derecho del individuo al goce de los predios propios y el deber que él le incumbe de ponerlos a disposición de la colectividad. "Es necesario que el derecho del Estado y el derecho del particular en orden a la propiedad privada surjan no ya como dos entidades en oposición sino como entidad

única. De modo que el derecho del Estado se presenta como un aspecto particular del Estado individual una cualidad inherente e insuperable de la propiedad privada". En la primera parte de la relación que acompaña el proyecto de la Ley se desarrolla ampliamente estos conceptos, poniendo como fundamento de la expropiación el principio de "solidaridad": "derecho y deber no son ya términos correlativos; la tradicional concepción de la vieja filosofía jurídica, no son disyuntivos y distintos, a veces separados y en oposición, si no son coexistentes y se componen, se adicionan mutuamente y son por esto necesariamente armónico. Todo derecho tiene, por lo tanto, por contenido propio no sólo el elemento individual que se refiere al sujeto singular que de él, es titular, sino también un elemento social que se refiere a la colectividad; en todo derecho está implícito el principio de solidaridad y así al lado del derecho privado se colocan necesaria e inseparablemente el derecho público.

B) ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EXPROPIACION

Las expropiaciones por causa de utilidad pública es una institución jurídica muy antigua, algunos autores pretenden que existía en el Derecho romano; pero la verdad es que tal

única. De modo que el derecho del Estado se presenta como un aspecto particular del Estado individual una cualidad inherente e insuerable de la propiedad privada". En la primera parte de la relación que acompaña el proyecto de la Ley se desarrolla ampliamente estos conceptos, poniendo como fundamento de la expropiación el principio de "solidaridad": "derecho y deber no son ya términos correlativos; la tradicional concepción de la vieja filosofía jurídica, no son disyuntivos y distintos, a veces separados y en oposición, si no son coexistentes y se compenetran, se adicionan mutuamente y son por esto necesariamente armónico. Todo derecho tiene, por lo tanto, por contenido propio no sólo el elemento individual que se refiere al sujeto singular que de él, es titular, sino también un elemento social que se refiere a la colectividad; en todo derecho está implícito el principio de solidaridad y así al lado del derecho privado se colocan necesaria e inseparablemente el derecho público.

B) ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EXPROPIACION

Las expropiaciones por causa de utilidad pública es una institución jurídica muy antigua, algunos autores pretenden que existía en el Derecho romano; pero la verdad es que tal

cosa no ha sido satisfactoriamente demostrada, aún cuando debió existir porque los romanos hicieron numerosas e importantes obras públicas que no pudieran haber realizado en muchos casos, sin la ocupación forzosa de la propiedad privada si es indudable que las doctrinas que dieron origen a la expropiación datan de la edad media, forman parte del derecho feudal, se considerará que la facultad de ocupar la propiedad privada en beneficio público se deriva del dominio eminente que tiene el príncipe o señor feudal sobre los bienes de sus súbditos. Esta doctrina es desarrollada, durante la Edad Media, por los Glosadores del Derecho romano en una forma brillante. (30). No es sin embargo, sino hasta el siglo XVIII, cuando la expropiación por causa de utilidad pública se presenta con los conceptos bien definidos de una institución jurídica. El principio de la expropiación forzosa -dice Alvarez Gendín- parece afirmar "en la declaración de los derechos del hombre, proclamado por la Revolución Francesa en 1789 como excepción de la consagración de la propiedad privada".

Según el Artículo 17 de la declaración citada, para la procedencia de la expropiación eran indispensables tres requisitos:

(30) Sabino Alvarez Gendín, Expropiación forzosa, su concepto jurídico, Capítulo I, Madrid, Rens 1920.

1.- Necesidad pública determinada por la Ley (el interés público)

2.- Justa indemnización (por parte del Estado)

3.- Previo pago de la misma (en especie o dinero)

Con esta característica, el principio de la expropiación forzosa se difundió en todas las legislaciones de los países cultos en el mundo y pervive en la legislación actual de los mismos, aún cuando profundamente modificado, en su esencia, por las nuevas orientaciones sociales en nuestro derecho. encontramos la expropiación por causa de utilidad pública durante la época colonial en el llamado derecho de reversión que ejercían los reyes españoles sobre la propiedad territorial y que consistía en que ciertos bienes que habían salido del dominio de la corona por mercedes o por ventas, volvían a ella, para ser destinados a un servicio general; pues en los raros casos en que los monarcas hicieron valer su derecho de reversión, mandaban indemnizar al propietario perjudicado (durante la época colonial los reyes decretaban verdaderas expropiaciones agrarias con objeto de dotar tierras a los pueblos necesitados. En la real cédula del 20 de octubre de 1578, se manda, por ejemplo: que si para

entregar tierras a los pueblos de indios es necesario privar parte de sus propiedades a los españoles se le compone con tierra en otro lugar.

Este es un verdadero caso de expropiación por causa de utilidad pública y un antecedente preciso de nuestras leyes agrarias vigentes, puesto que la expropiación no se hace para una obra pública sino para favorecer a los intereses económicos de determinación social.

En el antiguo derecho Español encontramos en las partidas como antecedente preciso de la expropiación la disposición de contenida en la Ley XXXI del Título XVIII de la partida tercera.

A partir de la guerra de la Independencia se halla determinada la expropiación forzosa por utilidad pública por necesidad, en el Artículo 35 de la Constitución de 1812, en cual se establece el derecho a la justa compensación, sin determinar que debería ser necesariamente el acto expropiatorio.

C) ORIGEN DEL PRINCIPIO DE EXPROPIACION FORZOSA DE LA PROPIEDAD PRIVADA

Se puede decir que la idea de limitarse es consustancial de derecho de propiedad, la propiedad se encuentra limitada en derecho es crito desde el Código asirio de Hamurabi.

En la concepción romanista de la propiedad se abarca desde el uso de disfrutar hasta el mismo abuso, es decir la limitación era anómala. Actualmente se permite el uso o disfrute de la propiedad pero anteponiéndose siempre que el principio de el bienestar social está antes que el beneficio particular imponiéndose el carácter social, en la propiedad, prohibiéndose el uso del derecho de propiedad se reclama a tal grado que cuando es necesario por motivo de carácter colectivo, es decir bienestar social, puede el Estado privar de la propiedad a el particular, claro con previa indemnización.

Así por ejemplo, en nuestro ordenamiento constitucional, específicamente en el artículo 27 se establece que "La Nación tendrá en todo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública,

cuidar de su conservación para lograr el desarrollo equilibrado del País y el mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para presentar y conservar, 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 u comunidades; para el desarrollo de la propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el predio rural, para la destrucción de los elementos naturales y de los daños que la propiedad puede sufrir en perjuicio de la sociedad.

D) CONCEPTO DE EXPROPIACION

La expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de derecho público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado o existe una causa de utilidad pública que así lo requiere y que se cubra o exista una indemnización a los particulares por causa de esa transformación.

a) Preceptos Constitucionales

ARTICULO 27.- "La propiedad de la tierra y agua comprendida dentro de los límites del territorio nacional corresponde ordinariamente a la Nación. La expropiación lo indica en el mismo artículo. podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Trata de lo mismo el segundo párrafo de la fracción VI del multicitado artículo:

" Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de propiedad privada".

E) DIFERENCIA ENTRE MODALIDAD Y EXPROPIACION

Se entiende por modalidades a la propiedad privada, el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad. Conforme los conceptos de modalidad y expropiación, diferencias en que la modalidad supone una restricción al dominio de carácter general y permanente, mientras que en la expropiación hay una sustitución de dominio por el caso de

una indemnización, además que en modalidad se encuentra una cierta suresión o exigencia derivada o sobre él.

Facultad del derecho de dominio, sin que se verifique contra prestación alguna, encontrando que reiterando en la expropiación si existe la compensación.

a) Las modalidades que pueden imponer el Estado a la propiedad privada en el párrafo III del artículo 27 constitucional, dice:

" la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el funcionamiento del fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad puede sufrir en perjuicio de la sociedad." La declaración que

contiene el párrafo es una consecuencia necesaria del principio sustentado en el párrafo primero.

Tiene su más firme apoyo, según tenemos expuesto, en la teoría de los fines del Estado. En consecuencia, cuando hemos afirmado a éste párrafo de cuya interpretación vamos a ocuparnos.

La determinación clara y precisa de lo que dicte debe entenderse por "modalidad" es, seguramente, uno de los problemas fundamentales en el artículo 27 Constitucional porque se refiere al sentido y al radio de acción del Estado sobre la propiedad privada.

b) El artículo 27 en su párrafo segundo establece los requisitos que deben cumplirse en toda expropiación de bienes particulares para que constitucionalmente sea válida. Cuando siendo distintas las materias no pueden haber relación entre los preceptos que las contienen.

- Para establecer rigurosamente el concepto de modalidad, es imprescindible comparar la modalidad con la expropiación, comparación que tiene un grande interés jurídico en nuestro derecho, por cuanto suele confundirsele. El punto de partida para establecer la diferencia en tres modalidades y expropiación, no puede ser más que el concepto clásico de

propiedad privada perfecta. Dicho concepto elaborado por el derecho romano, a través de los códigos de todos los tiempos hasta nuestros días en que se le sigue considerando como el derecho de gozar y disponer libremente de una cosa sin más limitaciones que las establecidas por la Ley. El derecho de propiedad, en su expresión, tiene las tres características señaladas por el derecho romano (uti, frui, abuti), esto es, implica el derecho de usar la cosa, de obtener los frutos de la misma y disponer de ella.

Cuando el propietario goza de estos tres atributos de su propiedad tiene la propiedad perfecta.

Pero en la práctica, ya desde el antiguo derecho, puede ser limitado el ejercicio de sus derechos de propiedad en los atributos de la misma, unas veces por propia voluntad y otra por disposiciones expresas de la Ley. Entonces se dice que sus propiedades son imperfectas.

c) La propiedad persiste mientras el propietario conserva el derecho de disponer de su propiedad vendiéndola o cediéndola a otra persona, aún cuando haya perdido el derecho de usarla y obtenerla y gozar de los frutos, en este caso se dice que tiene la nuda propiedad.

En consecuencia la esencia del derecho de propiedad está en ese derecho irreductible que se llama nuda propiedad.

Con estos principios como base, podemos ya examinar el concepto de "modalidad" para diferenciarlo de expropiación. Como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad cuando se conserve el ser porque lo fundamental es el ser, después el modo de ser, cualquiera que sea las modificaciones que se imponga a los tres atributos del Estado de propiedad. Habrá modalidades y no expropiaciones mientras el propietario conserve el ejercicio de esos atributos.

La modalidad puede afectar el derecho de libre disposición de las cosas: la muda propiedad de la misma, como cuando ordena la Ley que el propietario no podrá disponer libremente de ella sino dentro de las condiciones determinadas, pero no pierde el atributo de la manera impuesta por la Ley, es indudable que no hay expropiación sino modalidad. Las modalidades pueden efectuarse al uso o al usufructo o solo a las formas de gozar los frutos de una cosa, siempre reconociendo el derecho del propietario para ejercer esos atributos de la propiedad, se concreta a imponer la forma de expresión de tales atributos, el modo en que serán ejercitados: explotación forzosamente colectiva de las tierras, como en ciertos casos de la propiedad ejidal, obligación de dedicarse ciertas tierras precisamente a

determinados cultivos para desarrollar planes agrícolas y obligación de vender en común los frutos obtenidos.

F) LOS ELEMENTOS FORMALES DE LA EXPROPIACION

Lo es la indemnización y el que lo distingue de la confiscación; la Ley de expropiación establece en su artículo 19 que "el importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio", de personas distintas del Estado, cubrirá el importe de la indemnización "y que el plazo para pagarse la indemnización no exceda de diez años". (reformada de 1994 a la Ley de expropiación en cuanto al pago de la indemnización).

Aún en el elemento formal, sufre diferenciaciones no es "mediante" sino posterior, no es en efectivo sino en bonos representativos, no está sujeta al plazo de diez años sino a veinte, y aunque el bien afectado pase a manos de colidatarios, éstos no pagan el importe de la indemnización, con fundamento en la fracción XIV del Artículo 27 constitucional (derogada el 3 de enero de 1992).

El propio Venustiano Carranza decretó la creación de una serie de sistemas específicos para la indemnización en materia agraria, en efecto, con la Ley del 10 de enero de 1920 se creó la "**DEUDA PUBLICA AGRARIA**" para pagar en bonos

amortizables en un plazo de veinte años "los propietarios de los terrenos de que se ha dotado o se dote en lo sucesivo a los pueblos... e igualmente indemnizará a los propietarios de terrenos restituidos o que se restituyeron a los pueblos..." y es de notarse que esta Ley no empleó la palabra expropiación, aunque así lo hizo el reglamento del 31 de diciembre de 1925. Todo lo anterior nos demuestra que la expropiación y la afectación tiene supuestos parecidos, pero no iguales, y que se funda en fracciones diversas del multicitado Artículo 27 Constitucional.

La distinción que hemos sostenido entre expropiación por causa de utilidad pública y la afectación agraria por causa de utilidad social, es congruente con el Artículo 27 Constitucional y la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, la propia Constitución distingue que pueden darse estos dos casos, o más cuando establece que "el ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento, por el ordenamiento de los tribunales correspondientes" o sea que hay leyes, procedimientos y autoridades diferentes para dar tratamiento, a los dos casos señalados y en efecto, hay expropiación con sus procedimientos, pues la expropiación y la Ley Agraria, con su procedimiento, para las afectaciones. La Ley Agraria, para

todos los casos de dotación ejidal y pequeña propiedad, siempre exprese en los términos de bienes afectados y bienes inafectables y no de bienes expropiables, inexpropiables excepto en el caso de expropiación de bienes ejidales y comunales, en caso que se requiera en una auténtica expropiación por causa de utilidad pública.

Visto lo anterior, resulta claro que la afectación procede sobre los excedentes, fuera de la Ley, que es un propietario que rebasa el máximo de la pequeña propiedad, situación ilegal que se refleja en las modalidades que tiene la indemnización en materia agraria en contra de dicha afectación legal, hace incoar la propia Constitución redondeando un sistema en forma unitaria y armónica, no procede el juicio de amparo auténtico éste si procede, por lo contrario, cuando se afecta ilegalmente una pequeña propiedad, pues en tal caso ésta no es afectable por causa de utilidad; pues ser expropiable por causa de utilidad pública por tratarse de una superficie que se encuentra dentro de lo permitido por la Ley, mediante una indemnización normal.

Cuando el Gobierno Federal expropia tierras para un fin de utilidad pública y en el Decreto expropiatorio establece que las tierras a propiedad de la Nación, no obstante tal declaración, las tierras no pueden, en principio, afectar a fines agrarios, hasta que mediante otro Decreto se desafecte

las tierras del fin de utilidad pública para afectar al de utilidad social agraria, en los términos de la Ley.

6) EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES

Fundamento Constitucional y procedencia.

La expropiación se encuentra prevista en el párrafo segundo del Artículo 27 constitucional, que expresa textualmente que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". El mismo precepto en el párrafo segundo de su fracción VI señala que las leyes de la federación y de los Estados, en respecto a la jurisdicción, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad privada, y la autoridad administrativa harán la declaración correspondiente. En congruencia con esta disposición constitucional, la Ley Federal de Reforma Agraria, en su Artículo 112, indica que los bienes ejidales y comunales solo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del estado o comunidades, y que precisa que, en igualdad de circunstancia, la expropiación se fincará preferentemente en la propiedad particular. El propio

Artículo 112 establece, como causa de utilidad pública las siguientes:

- El establecimiento, explotación, o conservación de un servicio público
- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte.
- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional de producción de semilla, pistas, zootecnia, en general, servicios del Estado para la construcción.
- La construcción de obras sujetas a la Ley de Vías generales de comunicación o líneas para conducción de energía eléctrica
- La creación, fomento y conservación de una empresa de indudable beneficio para la colectividad.
- La fundación, mejoramiento, conservación de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los

planes nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda.

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

- La construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares que realice la secretaria de agricultura y recursos hidráulicos.

- Las demás previstas en las leyes específicas.

Por su parte, el Artículo 115, dispone que las aguas de los estados y comunidades solo podrán expropiarse, cuando no haya otras disponibles, para los siguientes fines:

- Usos domésticos y servicios públicos

- Abastecimientos de ferrocarriles, sistemas de transporte y vías generales de comunicación

- Usos industriales distintos de la producción de fuerza motriz

A su vez, el artículo 121 establece que si la expropiación de bienes ejidales o comuneros, deberá hacerse por Decreto presidencial y mediante indemnización cuyo monto será determinado por el avalúo que realiza la Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se invoque para expropiarlos. Este avalúo tiene vigencia de un año vencido el cual debe actualizarse.

Iniciación del procedimiento:

En los términos del Artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el procedimiento se inicia en la solicitud presentada por escrito ante el Secretario de Reforma Agraria por la autoridad o institución (social) oficial competente según el fin que se busque con la expropiación, o la persona que tenga un interés lícito en promoverla. En todo caso en la solicitud se debe indicar:

- Los bienes concreto que se proponen como objeto de la expropiación
- El destino que pretende dársele
- La causa de utilidad pública que se invoca

- Los planos y documentos probatorios y complementario que se estiman indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

- Notificación al núcleo afectado.

De conformidad con el Artículo 344, la Secretaría debe notificar al comisariado del núcleo por oficio y en el periódico oficial de la entidad correspondiente (de la Ley Federal de Reforma Agraria).

H) EXPROPIACION DE BIENES AGRARIOS

Conforme al Artículo 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la expropiación de bienes ejidales y comunales debe hacerse por Decreto y previa indemnización cuyo monto se determinará por el avalúo que realice la dependencia competente tomando como base el valor que realice y también el valor comercial de los bienes expropiados y en función del destino final invocados para expropiarlo, en la inteligencia de que el Secretario de Reforma Agraria debe participar necesariamente en el proceso expropiatorio que culmina con el Decreto correspondiente.

a) La expropiación de bienes ejidales y comunales procede por causa de utilidad pública evidentemente mas trascendental y de mayor alcance para la Nación que la utilidad social en que se funda el derecho de ejidos y comunidades. La expropiación debe fincarce con preferencia en bienes de propiedad particular, cuando se encuentran en igualdad de condiciones que los bienes del ejido y comunidades. La Ley especifica las causas de utilidad pública en las que se puede fundar la expropiación de bienes agrarios ya que se han adquirido por restitución o por dotación o por cualquier otro título, en materia de tierras, la Ley señala:

- El establecimiento y conservación de servicios publicos
- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, vías de comunicación
- Así como toda clase de obras reguladas por la Ley de vías generales de comunicación e instalación de líneas para la conducción de energía eléctrica.
- El establecimiento de campo de demostración y educación agropecuaria y en general, servicio que debe proporcionar el Estado para la producción

- La creación y fomento de empresa, probado beneficio para la colectividad

- La creación y mejoramiento del centro de población y desarrollo de sus fuentes propias de vida

- La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación sujeta al régimen de concesión.

- La construcción de obras hidráulicas y todas aquellas que realice la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en cumplimiento de sus atribuciones, en materia de aguas, apuntar estas causales para usos domésticos y servicios públicos: para servicios de transporte y para usos industriales distintos de la producción de energía eléctrica.

Las expropiaciones de terrenos ejidales o comunales para establecer fraccionamiento urbano o suburbano solo podrá decretarse en favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. del Instituto Nacional para Obras y Servicios Públicos (Artículo 112, 115 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Las expropiaciones de terrenos ejidales o comunales para establecer fraccionamiento urbano o suburbano solo podrá decretar en favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular o del Departamento del Distrito Federal. Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el establecimiento, conservación, para fomento de empresa industrial se hará siempre a favor de la primera de las instituciones señaladas. Los organismos mencionados están facultados para deducciones señaladas, los conceptos de gastos usuales de administración y de interés por las inversiones realizadas, las cantidades autorizadas legalmente, cuando las utilidades netas derivadas de las ventas de lotes a favor del Fondo Nacional de Fomento Eidal el que entregará a los ejidatarios o comuneros afectados. Los alcances a que se realice o se refiere el artículo 122 de la ley de expropiación de bienes de ejido y comunidades por las causales enumeradas en las fracciones I, II, III, IV, del Artículo 112. Únicamente produce en favor de los gobiernos federales, locales o municipales, así como de órganos públicos descentralizados, artículos 116, 117, 118), en caso de los bienes expropiados solamente serán ocupados previo pago o depósito de la indemnización.

En la expropiación para establecer empresas que aprovechen e industrialicen recursos naturales del ejido o de la comunidad, solo procede si se prueba que los núcleos agrarios no pueden por sí o con ayuda del Estado o en asociaciones o con particulares, realizar la expropiación directamente. Este mismo criterio será aplicado cuando el otorgamiento de una concesión para el aprovechamiento de los recursos de la Nación oblique a expropiar terrenos ejidales o comunales: la indemnización corresponde al núcleo de población, artículo 119, 120, 122, así, por efecto de la expropiación, se afecta a las tierras ejidales en su totalidad de tal forma que el núcleo agrario desaparezca como tal, la indemnización se destinará a adquirir equivalentes o mejores en calidad y extensión de las expropiadas, si la causal se apoya en las fracciones I, II, III, IV, V, VII, VIII del artículo 112, sin embargo, la indemnización puede destinarse a crear en el mismo poblado expropiado fuentes de trabajo permanente, conectadas o no por la actividad agropecuaria, si lo aprueba la asamblea por mayoría de las dos terceras partes de ejidatarios y la Secretaría de Reforma Agraria. En los casos de expropiación fundado en la fracción VI del propio artículo, los miembros del ejido tendrán derecho a dos lotes urbanos y al equivalente a dos veces el valor comercial de sus tierras

agricolas o el 29% de las utilidades netas del fraccionamiento.

En cualquiera de estas hipótesis la indemnización se destinará a los fines indicados anteriores. En caso de expropiación parcial, si se trata de bienes de uso común o explotados colectivamente, la indemnización se aplicará para adquirir nuevas tierras o para inversión productiva directa, si se expropiaban unidades individuales de dotación. La indemnización se destinará, a elección de los ejidatarios afectados, a adquirir las tierras para reconstruir las parcelas o a inversiones productivas dentro o fuera del ejido. El propio caso de la indemnización por bienes distintos a las tierras o aguas de la comunidad, se hará inmediatamente a cada uno de los ejidatarios afectados en lo individual (artículo 126 Ley Federal de Reforma Agraria).

La Ley prohíbe la ocupación previa de terrenos ejidales o comunales a pretexto de que se está tramitando un expediente de expropiación. Los bienes expropiados pasan a ser propiedad del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), cuando se destinara a un fin distinto al señalado en el Decreto expropiatorio. Cuando en el plazo de cinco años, contando desde la fecha de expropiación, no cumpla con el fin asignado en el decreto respectivo (artículo 126 de la misma Ley).

I) EXPROPIACION ADMINISTRATIVA Y AFECTACION AGRARIA

Hay varias fracciones del artículo 27 Constitucional que menciona la expropiación. El párrafo segundo dice "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". El párrafo dieciseis, congruente con el segundo ya citado, dice que "las leyes respectivas de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Con fundamento en esta orientación de la Ley Fundamental, se expidió el 23 de noviembre de 1936 la Ley de Expropiación.

Después adelante, el precepto constitucional continúa estableciendo formas diferentes que trataran de establecer otra figura jurídica distinta o una modalidad en la expropiación para la materia agraria que "los núcleos de población que carezcan de ejido o que no pueda lograr su restitución por falta de título, por imposibilidad de identificación o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlo, conforme a las necesidades de población, sin

que en ningún caso deje de cederle la extensión que necesiten; al efecto, se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándola del que se encuentra inmediato a los pueblos interesados". Se dice que los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les oaque la indemnización correspondiente". Obsérvese para todos los efectos legales subsecuentes, en lugar de expropiar, al referirse a la acción de las autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 en su artículo 203 determinará cuáles bienes "son afectadas para dotación de ejidos. nótese que las tierras rústicas para efectos dotatorios se dividen no en tierras expropiables o inexpropiables, sino en afectables o así mismo. obsérvese que cuando la propia Ley se refiere a los bienes ejidales que deben basarse a un fin de típica utilidad pública entonces sí utiliza el término expropiación de bienes ejidales.

Lo anterior nos hace ver que en materia administrativa y en derecho común rige el párrafo del artículo 27 constitucional y los lineamientos tradicionales con que se conoce a la figura jurídica de la expropiación. A grandes rasgos

podríamos decir que la expropiación tiene como antecedentes el derecho de reversión: que es el adverso del derecho de propiedad. de acuerdo con la doctrina jurídica contemporánea donde sostiene que todo derecho implica un deber y viceversa.

5.- PROCEDIMIENTO PARA LA EXPROPIACION

A) PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS

Esta evento de formalidades salvo la publicidad que habrá de hacerse mediante el Diario Oficial de la Federación correspondiente, sin audiencia judicial. Se hace casi siempre un previo estudio de la conveniencia sobre la expropiación, para que exista la debida fundamentación y motivación de todo acto administrativo. Una vez publicada la declaración, se concede un plazo determinado para que los propietarios afectados entreguen voluntariamente la propiedad bajo apercibimiento, dado el caso que existiera la ejecutoriedad.

B) SOLICITUD

El proceso de expropiación de bienes ejidales y comunales es de tipo administrativo, a diferencia de los que hasta ahora son verdaderos juicios.

El Artículo 343 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuyo antecedente se encuentra en el artículo 296 del Código Agrario de 1942, señala que la solicitud deberá ser escrita, interpuesta ante el Secretario de Reforma Agraria, por las autoridades o instituciones oficiales competentes según el

fin que debe llenarse con la expropiación: el artículo 117 (reformado por el acuerdo del 7 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 del mismo mes y año; por el Decreto del 30 de diciembre de 1974 publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 31 del mismo mes y año; por el Decreto del 26 de mayo de 1976 publicada en el diario oficial de la Federación del 29 de junio del citado año; y por Decreto del 30 de diciembre de 1983 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1984). De la citada Ley dispone que cuando la expropiación de bienes ejidales tengan por objeto de crear fraccionamiento urbano o suburbano las expropiaciones se harán en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y cuando el objeto de la regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se hará, en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de Tierras; y el artículo 12 del reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, del 15 de abril de 1959 "las expropiaciones de terrenos ejidales para fraccionamientos urbano y suburbano y de obras públicas, las expropiaciones para obras de servicio social o de servicio público solo procederán cuando sean en favor de los gobiernos federal, local o municipal o de órganos

públicos descentralizados del gobierno federal. "precepto de los cuales deducimos cuáles eran y aún son las autoridades competentes que pueden interponer la solicitud de expropiación.

Los requisitos que deberá llevar la solicitud de acuerdo al artículo 342 de la Ley de Reforma Agraria consiste en:

I.- Concreción de los bienes objetos de la expropiación

II.- El destino que pretende dárseles

III.- La causa de utilidad pública que se invoca

IV.- La indemnización que se propone

V.- Los planos y documentos probatorios indispensables para dejar establecidos muchos puntos anteriores.

La solicitud se publicará en los diarios oficiales de la federación y de la entidad de que se trate, y será notificada al comisariado municipal del núcleo de población cuyos bienes se necesitan expropiar.

En el 4 de septiembre de 1980 (Diario Oficial de la Federación del 8 del mismo mes y año) se publicó un manual de procedimientos de la Secretaría de Reforma Agraria al que

deben suscitarse los promoventes de solicitud de expropiación de terrenos ejidales y comunales.

C) AVALUO

En el artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 cuyo antecedente es el artículo 287 del Código Agrario de 1982, ordena el avalúo de los bienes cuya expropiación se solicita. El acuerdo del 15 de abril de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de julio del mismo año, dispuso en el Artículo I que "en todos los casos en que se promueva entre el Departamento Agrario (hoy Secretaría de Reforma Agraria) un expediente de aprobación de terrenos ejidales o comunales, ésta dependencia solicitará de la Secretaría de Bienes Nacionales de Inspección Administrativa, y ésta proporcionará un perito valuador que se encargará de determinar el valor económico de los bienes ejidales y comunales que por el procedimiento traten de expropiarse". El artículo II del citado acuerdo dijo "que una vez efectuado el avalúo a que se refiere el punto precedente, la Secretaría de Bienes Nacionales, a fin de que continúe la tramitación del expediente respectivo,

Haciéndose eco de la Constitución, el artículo 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 ordena el avalúo, que

tomará como base el valor comercial de los bienes expropiados y de acuerdo con las reformas que este precepto sufrió el 30 de diciembre de 1983, la Comisión Nacional de Avalúo son quienes determinarán el valor, documento que tendrá un año de vigencia, plazo que si se vence, implica la actualización del avalúo.

El reglamento de la comisión de avalúo de bienes nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de julio de 1950, en su artículo 32 dice: la vigencia de un avalúo no podrá exceder de un año a contar de la fecha de su expropiación.

D) TRABAJO TECNICO INFORMATIVO Y VERIFICACION DE DATOS

Al mismo tiempo, mandará la Secretaría de Reforma Agraria practicar la verificación de los datos consignados en la solicitud y el avalúo de los bienes cuya expropiación se solicita, para estimarla en el Artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuyo antecedente se encuentra en el artículo 267 del Código Agrario, y el 345 de la citada Ley que "íntegramente se dió al expediente con los documentos a que se refiere los dos artículos anteriores, u con aquellos otros que en cada caso la Secretaría de Reforma Agraria juzgue necesario recabar": el expediente será sometido a

consideración del Presidente de la República para que resuelva en definitiva: sin embargo, como se trata de un caso que deberá culminar con el Decreto Presidencial de conformidad con el Artículo I de la Ley de Reforma Agraria de 1971, antes de que resuelva la máxima autoridad agraria, el expediente deberá turnarse por la sección administrativa correspondiente al Cuerpo Consultivo Agrario para su dictamen.

E) DICTAMEN

Son los expedientes que serán dictaminados y "sometidos a consideración del cuerpo consultivo, y con el dictamen de éste se dará cuenta al Presidente de la República para que resuelva en definitiva" ordenado por el artículo del Código Agrario 1942.

F) DECRETO

Son los asuntos resolutivos del dictamen, se formula el proyecto de Decreto, el cual deberá aprobarse por el cuerpo consultivo agrario y enviarse a consideración y en su caso, a firma del C. Presidente de la República, máxima autoridad agraria.

El artículo 13 del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de la Inversión de Fondos Comunes Ejidales estableció como obligación, que el Decreto contuviera la provisión de que "en caso de que los terrenos ejidales expropiados se destinen a fines distintos a los determinados en el Decreto expropiatorio, o que no se haga su aprovechamiento en el término de cinco años, quedará sin efecto la expropiación y los terrenos ejidales expropiados pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), sin que proceda la devolución del monto pagado por concepto de indemnización"; lo mismo establece la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 en su artículo 126. Aquí es importante señalar que el 20 de enero de 1974 se expidió un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 21 del mismo mes y año, que declaró que pasaban a ser propiedad del Fondo Nacional de Fomento Ejidal la superficie que anteriormente había sido expropiada a los ejidos de Tehuixtla, Vista Hermosa, Xocotla y Tequesquitengo, Municipio de Jojutla, Estado de Morelos porque el Decreto expropiatorio del 10 de febrero de 1942 no se llevó a ejecutar.

Después del antecedente señalado en el párrafo anterior, el 26 de mayo de 1976 se expidió un Decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio del mismo año, que reformó el artículo 126 de la Ley Federal de Reforma

Agraria para que cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el Decreto expropiatorio o cuando en un plazo de cinco años se cumplan la función asignada, oasen a incrementar el patrimonio del Fideicomiso de apoyo a la industria rural.

G) PUBLICACION.

El artículo 346 de la Ley Federal de Reforma Agraria, de 1971, cuyo antecedente se encuentra en el artículo 289 del Código Agrario de 1942, dispone que "el Decreto en que se resuelva sobre la expropiación será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico oficial de la Entidad donde se encuentran ubicados los bienes ejidales que se expropien". De acuerdo con el artículo 446, fracción III de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 cuyos antecedentes en el artículo 338, fracción VI del Código Agrario de 1942, también se inscribirá el Decreto en el Registro Agrario Nacional; se inscribirá asimismo en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

H) EJECUCION

Antes de dictar órdenes de ejecución la Secretaría de Reforma Agraria debe asegurarse de que la indemnización fijada sea la debida y cubierta en su pago, garantizado en los términos del Decreto, establece el artículo 346 citado, para tal efecto, el acuerdo del 16 de febrero de 1954, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de abril del mismo mes y año, dispuso que "el Departamento Agrario al ejecutar el dictamen relativo, vigilará que se depositen en la oficina matriz o en la -sucursal del Banco Nacional de Crédito Ejidal (BANRURAL), S.A. de C.V."; esto, en todo caso en que los ejidos reciban en efectivo la indemnización que les corresponda por los bienes ejidales de que hubieran sido expropiados".

"En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas y de las que se hubieran concedido en compensación, en su caso, y se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlas y se levantará el acta correspondiente", establece el artículo 346 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, cuyo antecedente es el artículo 286 del Código Agrario de 1942.

CAPITULO III

TIERRAS SUJETAS A OCUPACION POR EXPROPIACION

1.- EN LA LEY AGRARIA VIGENTE

2.- ANALISIS DEL ARTICULO 112. Y 127 DE LA LEY AGRARIA
VIGENTE

3.- CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA

CAPITULO III

TIERRAS SUJETAS A OCUPACION POR EXPROPIACION

1.- EN LA LEGISLACION VIGENTE

A) Reformado por Decreto promulgado el 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero del mismo año. Texto íntegro del artículo 27 Constitucional.

ARTICULO 27.-La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde ordinariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado

del País y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y 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 comunales; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo sobre todos los recursos naturales de la plataforma continental y de los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los recursos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas de sal, gemas

v las salinas formadas diferentemente por las causas de las aguas marinas: los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajo subterráneos: los yacimientos minerales u orgánico de materia susceptible de ser utilizadas como fertilizante, los combustibles minerales sólidos: el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos: y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión v término que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión v términos que fije el derecho internacional: las aguas marinas interiores: las de las lagunas v esteros que se comuniquen permanentemente o intermitente con el mar: la de lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes: las de los rios v sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cause en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional: las de las corrientes constante o intermitente v sus afluencias directo o indirecto, cuando el cause de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o

cruce la línea divisoria de la República: la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República con un País vecino: las de los manantiales que broten en las olavas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas: y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reclamar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas: al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.

Cualquiera de las aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentran sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y las

explotaciones del uso del aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se afecten o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de ésta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señalen las leyes reformativas respectivas. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones

a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines. Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear solo podrá tener fines pacíficos.

La Nación ejerce una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial en aquellos casos en que su extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados; las delimitaciones de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes descripciones:

- 1.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus acciones o para obtener concesiones de explotaciones de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones, en

considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y el no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder el beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud de lo mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y cincuenta en las olavas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas. El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, para la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o delegaciones.

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su Ley reorganizadora, tendrá capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la Ley reorganizadora.

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

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La Ley reqlamentaria regulará la estructura del capital y el número mínimo de socios de esta sociedad, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, serán acumulables para efectos de cómputo, asimismo, la ley

señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia Ley establecerá los medios de registro y control necesario para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción.

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las Leyes de Instituciones de Crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedad urbana y rústica de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrá tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

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

Las leyes de la Federación y los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de

ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido modificado o manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con ésta base.

El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeta a juicio pericial y resolución judicial.

Esto se observará cuando se trate del objeto cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas. El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego, a la ocupación administrativa, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal y comunal y se protege su propiedad sobre la

tierra tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La Ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesario para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La Ley, con respecto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales los ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a sus parcelas.

En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierras que la equivalente a 5% del

total de las tierras en favor de un solo ejidatario y deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y función que la Ley señale.

El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de representación de núcleos y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea. La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la Ley reclamatoria.

VIII.- Se declaran nulas:

A).- Todas las enajenaciones de tierras, aguas, montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

B).- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas, montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad Federal, desde el 10 de

diciembre de 1976, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común reparto o cualquier otra clase perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

C).- Todas las diligencias de aforo, deslinde, transacciones, enajenación o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción, por compañía, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación con las cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los estados, terrenos de común reparto, o de cualquier otra clase pertenecientes a núcleos de población. Queda exceptuada la facultad de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartos hechos con apego a la Ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio o a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

IX.- La división o reparto que hubiera, con escarancia legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o servicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los

vecinos que estén en posesión de una parte de los mismos vecinos en posesión de los terrenos, materia de la división o una parte de los mismos vecinos.

X. XI. XII. XIII. XIV DEROGADOS

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. Se consideran como pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

Se considerará así mismo como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando la tierra se dedique al cultivo de algodón, si reciben riego y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, café, caña de azúcar, henequén, hule, palma, vid, olivo, guine, vainilla, cacao, agave, nopal, o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta

vecinos que estén en posesión de una parte de los mismos vecinos en posesión de los terrenos, materia de la división o una parte de los mismos vecinos.

X. XI. XII. XIII. XIV DEROGADOS

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios. Se consideran como pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de acostadero de buena calidad y por ocho de bosques, monte o acostadero en terreno árido.

Se considerará así mismo como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando la tierra se dedique al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, café, caña de azúcar, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal, o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta

quinientas cabezas de ganado mayor a su equivalencia en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquier otra ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejora obtenida, se rebasen los máximos señalados por ésta fracción, siempre que se reúnan los siguientes requisitos que fija la Ley:

- Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera a usos agrícolas se realicen mejoras en sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas la superficie utilizada a este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundos y terceros de estas fracciones que corresponda a la cantidad o calidad que hubieran tenido dichas tierras antes de la mejora.

XVI.- DEROGADA

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislativas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y

enajenación de la extensión que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo. El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contando a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda.

En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reclamatoria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben de constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno.

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Nación para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX.- Con base en ésta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia

agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica, en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de las pequeñas propiedades, y abovará la asesoría legal de los campesinos.

Son de Jurisdicción Federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos se hallen pendientes o se susciten entre dos o mas núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá Tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrado por Magistrado propuesto por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o en los recesos de ésta por la Comisión Permanente.

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

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la Legislación reglamentaria en materia agraria continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este Decreto.

ARTICULO TERCERO.- La Secretaría de Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los actos que se encuentren actualmente en trámite, en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimientos y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten

dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrá en Estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su Ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y conforme a la Ley que se expida deben pasar a ser de competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que se resuelvan en definitiva.

B) LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA EN SUS ARTICULOS DEL CAPITULO VIII DE LA EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES.

ARTICULO 112.-Los bienes ejidales y los comunales solo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que sea con toda evidencia superior a la utilidad social del ejido o de

la comunidad, en igualdad de circunstancia, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

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

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

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

IV.- Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de vías generales de comunicación y líneas para la conducción de energía eléctrica

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

VI.- La fundación, mejoramiento, conservación, y creación de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto Nacionales como Estatales y Municipales.

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

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

IX.- Las demás previstas por las leyes especiales.

ARTICULO 113.-En ningún caso podrán expropiarse bienes ejidales o comunales sin la intervención del Secretario de Reforma Agraria.

ARTICULO 114.-La expropiación podrá recaer tanto sobre los bienes restituidos o dotados al núcleo de población como sobre aquellos que adquiera por otro concepto.

ARTICULO 115.-Las aguas pertenecientes a los ejidos o a los bienes, de núcleos de población que guarden el estado comunal, solo podrán expropiarse cuando no hayan otras disponibles.

I.- Para usos domésticos y servicios públicos

II.- Para abastecimiento de Ferrocarriles, sistemas de transporte y vías generales de comunicación

III.- Para usos industriales distinto de la producción de fuerza motriz en igualdad de circunstancias de expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular. Si la expropiación de las aguas implica la desaparición de la productividad de las tierras del ejido, se estará a lo dispuesto para la expropiación total de tierras.

ARTICULO 116.-Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para obras de servicios sociales públicos a que se refiere las fracciones I, II, III y IV del artículo 112 de esta Ley, solo procederán de los gobiernos Federales, Locales, Municipales, o de los organismos descentralizados del Gobierno Federal, los que ocuparán los predios expropiatorios mediante el pago o depósito del importe de la indemnización.

ARTICULO 117.-Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la fracción VI del Artículo 112 se harán indistintamente en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y cuando el objeto sea la regularización de asentamientos humanos irregulares, se harán, en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dicha dependencia o entidad de la Administración Pública Federal para efectuar el fraccionamiento y venta de lotes urbanizados o la regulación, en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares.

Hechas las deducciones por conceptos de intereses y gastos de administración, en los términos del artículo siguiente. Las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Eidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la porción dispuesta en el artículo 122.

ARTICULO 118.-Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el establecimiento, fomento y conservación de las empresas a que se refiere la fracción V del artículo 112 de esta Lev. se hará siempre en favor del Banco Nacional de

Obras y Servicios Públicos, S.N.C. el cual realizará la venta de los terrenos en su verdadero valor comercial.

ARTICULO 119.-Las expropiaciones para establecer empresas que aprovechen recursos naturales del ejido. Solo procederán cuando se compruebe que el núcleo agrario no puede por sí, con auxilio del Estado o en asociación con los particulares, llevar acabo dicha actividad empresarial en este caso sus integrantes tendrán preferencia para ser ocupados en los trabajos de instalación y operación de la empresa de que se trate.

ARTICULO 120.-Las mismas reglas establecidas en el artículo anterior se aplicarán cuando el otorgamiento de una concesión de explotación de recursos naturales perteneciente a la Nación oblique a expropiar, ocupar o inutilizar terrenos ejidales o comunales. En este caso, además de la indemnización correspondiente, el núcleo agrario tendrá derecho a percibir las regalías y demás prestaciones que deba otorgar el concesionario, quien estará obligado a celebrar los convenios que fijen las leyes, los cuales quedarán sujetos a la aprobación de la Secretaría de Reforma Agraria.

ARTICULO 121.-Toda expropiación de bienes ejidales y comunales deberán hacerse por Decreto y mediante indemnización cuyo monto será determinado por Avalúo de Bienes Nacionales atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlos. Para efectos del pago indemnizatorio dicho avalúo tendrá vigencia de un año vencido el cual deberá actualizarse.

De ninguna manera podrán expropiarse bienes ejidales o comunales para otorgarse, bajo cualquier título, a sociedades de fideicomiso o a otras entidades jurídicas que hagan posible su adquisición por parte de extranjeros.

No podrán constituirse, ni operar, sociedades para explotar recursos turísticos en terrenos expropiados a ejidos o comunidades dentro de la faja costera, aprovechando las obras de infraestructura realizada por los gobiernos federal, estatal o municipal salvo que en ellas participen mayoritariamente los socios ejidatarios o del Gobierno Federal.

ARTICULO 122.-La indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se fijará o se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Si la causa de la expropiación es alguna de las señaladas en las fracciones I, II, IV, VII Y VIII del artículo 112, el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a la expropiada, donde se reconstituirá el núcleo agrario. Sin embargo, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieran, en asamblea general convocada al efecto no adquirir tierras, sino crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes conectadas o no con la agricultura, la misma asamblea formulará un plan de inversiones que someterá a la aprobación de la Secretaría de Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización.

II.- Si se trata de expropiación originadas por las causas señaladas en la fracción VII del artículo 112, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir cada uno, dos partes (lotes) tipo urbanizados el equivalente al valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.

Tratándose de las expropiaciones cuyos objetos sean la regularización de la tenencia de las tierras, la indemnización cubrirá el equivalente de dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de la misma. En los casos de expropiación cuya causa sea la constitución de reservas territoriales o de programa de desarrollo o habitacional de interés social, se estará a lo dispuesto en la fracción I de este artículo.

ARTICULO 123.-Si la expropiación es parcial y recae en bienes que se explotaban colectivamente, o de uso común, la indemnización que reciba el núcleo se destinará a la adquisición de tierras para completar el ejido o para inversiones productivas directas, dentro de un programa de desarrollo agropecuario que formule la asamblea general y apruebe la Secretaría de Reforma Agraria.

Si la superficie expropiada comprendía unidades de dotación trabajadas individualmente, la indemnización se aplicará a elección de los ejidatarios afectados, a adquirir tierras para reponer las superficies expropiadas o en inversiones productivas dentro o fuera del ejido, en los términos de la fracción primera del artículo 122. Cuando la expropiación a

que se refiere este párrafo se realice para fines de urbanizaciones, se estará a lo dispuesto en el artículo anterior.

ARTICULO 124.-En todo caso, el pago de indemnización por bienes distintos a tierras tales como casa habitación, huerto y corrales, se hará de inmediato a cada uno de los ejidatarios en lo individual.

(Estas disposiciones, en tanto no se apoyan a la Ley Orgánica en vigor son aplicables en esta materia, por las reformas del día 3 de enero de 1992.

C) LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992 DE LAS EXPROPIACIONES DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES

ARTICULO 93.-Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por algunas de las siguientes causas de utilidad pública.

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

II.-El establecimiento de la realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y

ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo.

III.-La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestal y pesquero.

IV.-Explotación del petróleo, su procesamiento y conducciones, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la Nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dicha explotación.

V.-Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural.

VI.-Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicio de indudable beneficio para la comunidad.

VII.- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de esterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de las Vías generales de comunicación y líneas de conducción de energía, obras hidráulicas en sus pasos de acceso y demás obras relacionadas.

VIII.-Las demás previstas en la Ley de expropiación otras leyes.

ARTICULO 94.-La expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de Reforma Agraria. Deberá hacerse por Decreto que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización. El monto de la indemnización será determinado por la comisión de avalúo de bienes nacionales, atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados: en el caso de la fracción V del artículo anterior, para la fijación del monto se atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización.

El Decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y se notificará la expropiación al núcleo de población en los casos en que la administración pública federal sea promovente, lo hará por conducto de la dependencia o entidad paraestatal que corresponda, según las funciones señaladas por la Ley.

Los predios, objeto de la expropiación solo podrán ser ocupados mediante el pago o depósito del importe de la indemnización que se hará de preferencia en el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal o en su defecto, mediante garantía suficiente.

ARTICULO 95.-Queda prohibido autorizar la ocupación de tierras aduciendo que, respecto a las mismas se tramite expediente de expropiación, a menos que los ejidatarios afectados o la asamblea, si se trata de tierras comunes, aprueben dichas ocupaciones.

ARTICULO 96.-La indemnización se pagará a los ejidatarios atendiendo a sus derechos, si dicha expropiación solo afecta parcelas asignadas a determinados ejidatarios, estos recibirán la indemnización en la proporción que les corresponda. Si existiere duda sobre las proporciones de cada ejidatario, la Procuraduría Agraria Intentará la conciliación de intereses y si ello no fuera posible, se acudirán ante el Tribunal competente para que este resuelva en definitiva.

ARTICULO 97.-Cuando los bienes expropiados se destinen a un fin distinto del señalado en el Decreto respectivo, o si transcurrido un plazo de cinco años no se ha cumplido con la causa de utilidad pública, el Fideicomiso de Fondo Nacional de Fomento Ejidal ejercerá las acciones necesarias para reclamar la reversión parcial o total, según corresponda, de los bienes expropiados y opere la incorporación de estos a su patrimonio.

Diferencias de la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley Agraria

I.- ARTICULO 127.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Indica que queda prohibida la ocupación previa de bienes ejidales a pretexto de que respecto a los mismos, se está tramitando un expediente de expropiación.

II.- ARTICULO 95.- LEY AGRARIA

Queda prohibido autorizar la ocupación previa de tierras aduciendo que, respecto a las mismas se tramita expediente de expropiación a menos que los ejidatarios afectados o la asamblea si se trata de tierras comunes, aprueben dichas ocupaciones.

(Por lo que se desprenden los dos artículos similares, porque tienen la misma relación).

D) TRANSITORIOS

El Derecho Privado, el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 831, indica que la propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño sino mediante causa de utilidad pública y mediante indemnización.

ARTICULO 832.-Se declara de utilidad pública la adquisición que haga el gobierno de terrenos apropiados, a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia o para que se constituyan casas de habitación que se alquilen a las familias pobres.

ARTICULO 833.-El gobierno actualmente podrá expropiar las cosas que pertenezcan a los particulares y que se consideren como posible y características manifestaciones de nuestra cultura nacional, de acuerdo con las leyes especiales correspondientes.

ARTICULO 834.-Quienes actualmente sean particulares de las cosas mencionadas en el artículo anterior, no podrán enajenarlas o gravarlas, ni alterarlas en forma que queden sus características sin autorización del C. Presidente de la

República, concedida por conductos de la Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes.

ARTICULO 836.-La autoridad, mediante indemnización, ocupa la propiedad particular, deteriorarlas y aun destruirlas, si esto es indispensable para prevenir o remediar una calamidad pública, para salvar de un riesgo inminente a una población o para ejecutar obras de evidente beneficio colectivo. Estos artículos establecen la utilidad pública, los bienes que quedan expropiar el gobierno federal y la indemnización que recibirá el propietario afectado.

ARTICULO 844.-Las servidumbres establecidas por utilidad pública o comunal para mantener expedita la navegación de los ríos, la construcción o reparación de las vías públicas, y para las demás obras comunales de esta clase, fijarán por las leyes y reglamentos especiales, y a falta de éstos, por las disposiciones de este Código.

**2.- ANALISIS DEL ARTICULO 112, 127 DE LA LEY AGRARIA VIGENTE
(LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA)**

ARTICULO 112.-La causa de actividad pública que se invoque para expropiar bienes ejidales o comuneros deberá ser evidentemente superior a la causa de utilidad pública social por el cual se constituyó el ejido, y que, en igualdad de circunstancia, preferentemente deberá expropiarse la propiedad particular.

Este artículo está relacionado con el Artículo 27 Constitucional en todo y haremos un análisis de ambos en forma general.

1.- La declaración de que la Nación es propiedad originaria de las tierras y de las aguas comprendidas dentro del territorio Nacional es contraria de ciertas formas a los conceptos técnico-jurídicos de la Nación y de propiedad: las tierras y las aguas que existieran dentro de los límites del territorio nacional son precisamente ese territorio y éste a su vez es uno de los tres elementos básicos constitutivos de una Nación, los otros dos elementos son la población y el gobierno; consiguientemente, no es exacto decir que la Nación es propietaria de las tierras y aguas que forman su territorio, pues éste, el territorio es precisamente parte

integrante, un elemento constitutivo, de la Nación, y es inadmisibles, que el todo, la Nación, sea propietaria de una parte, el territorio, como tampoco es correcto decir que el hombre es propietario del cuerpo que objetivamente lo constituye, porque la Nación jurídicamente de propiedad comprende un sujeto, el propietario y un objeto, la cosa sobre la cual se ejerce la propiedad, y es claro que el cuerpo humano forma el todo o una parte del sujeto de derecho que es el individuo humano; y así el territorio es parte integrante del sujeto. La Nación no es posible que sea un objeto del derecho de propiedad de ese mismo sujeto. Esta idea se aplicará exclusivamente a la propiedad originaria de que habla el aludido apartado primero del artículo 27, y por lo tanto hay que entender que sea propiedad originaria del derecho que la Nación ha tenido y tiene por la razón de su soberanía, de disponer inicialmente de las aguas y tierras que componen su territorio.

El apartado tercero del artículo 27 Constitucional reserva expresamente a la Nación dos derechos en relación con el ejercicio de la propiedad privada, que en este punto comprende tanto la de particulares como la de núcleo de población, eclesiales o comunales; esos derechos son de excepcional importancia, pues determinan el carácter marcadamente social que la propiedad privada tiene

actualmente en nuestro País a diferencia del contenido absoluto que le atribuía el derecho romano y que subsiste en las legislaciones modernas que aún se apegan a ese derecho: en efecto, los dos derechos reservados a Nación constituye verdaderas y sustanciales limitaciones que supeditan el disfrute de la propiedad privada a interés manifestando lo social el primero es el amplísimo de imponer en todo tiempo a la propiedad privada las modalidades que requiere el interés público, cualquiera que quedaran ser esas modalidades y el interés público que las provoca.

El segundo es el específico y al mismo tiempo complejo, de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de distribuir equitativamente la riqueza pública, cuidar de su conservación y procurar el desarrollo equilibrado del País y el mejoramiento de las condiciones de vida en el campo y las poblaciones y para ello el precepto dispone expresamente que se dicten las medidas que sea necesaria para los siguientes propósitos concretos:

- Ordenar los asentamientos humanos

- Adecuar los usos, reservas y distintas tierras, aguas y bosques con la finalidad de ejecutar obras públicas y regular

la fundación, la conservación, el mejoramiento y el crecimiento de los centros de población.

- Fraccionar latifundios

- Organizar la explotación colectiva de los ejidos y de los terrenos comunales

- Desarrollar la pequeña propiedad agrícola en explotación

- Fomentar la agricultura en general

- Asimismo el tercer párrafo del artículo 27 autoriza expresamente a la Nación para crear nuevos centros de población agrícola, con las tierras y aguas que sean indispensables.

- Y al final previene que los núcleos de población, ya existentes, que carezcan de tierras y aguas o no tengan las suficientes para las modalidades de su población, serán dotados de las que necesiten, que se tomará de los predios colindantes, pero respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

II.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, tendrá capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan o que se les hayan restituido.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terreno comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se suscitan entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dicha cuestión y pondrá a los interesados la resolución definitiva de la misma si estuviera conforme, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva o será irrevocable, en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarlas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución de la proposición Presidencial. La Ley fijará el problema del procedimiento breve el cual deberá tramitarse a las mencionadas controversias.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés, así como el regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptible de aprobación, con el objeto de hacer una distribución y por lo tanto, en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones

de uso, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de enajenar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el mejoramiento humano, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer, en los términos la Ley reclamatoria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en la explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad puede sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrá derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso de o el aprovechamiento de los recursos de que se trate, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizar sino mediante concesiones, otorgada por el Ejecutivo

Federal. de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajo de explotación de los minerales y sustancias, regula la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deben efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de ésta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaraciones correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.

A) ANALISIS DE LOS ARTICULOS 112, 127 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Con base en esta Ley (que sería la Constitución y con la ayuda de las leyes agrarias se formulan ideas para poder ayudar a los particulares así como también a los ejidos y comuneros). Por lo tanto el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de las tierras ejidales y comunales y de la pequeña propiedad, apoyará la asesoría legal de los campesinos.

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural e integral con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentar la colectividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de las tierras, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la Legislación reclamatoria para planear y organizar la producción agropecuaria su industrialización y comercialización, considerando las de interés público.

El artículo 112 de la Ley de expropiación de los bienes de ejidos en su totalidad de tal forma que el núcleo agrario desaparezca como tal. La indemnización se destinará en la forma de obtener mejores beneficios, por ejemplo adquirir tierras de mejor calidad y extensión de la expropiada y lo apoya en las fracciones I, II, III, IV, VII, y VIII de este artículo (capítulo III Unidad o tema 2).

Si por efecto de la expropiación se afectan las tierras ejidales y comunales las cuales se enumeran en las fracciones I, II, III, IV, únicamente procede en favor de los gobiernos federales, locales o municipales así como de organismos públicos descentralizados en estos casos los bienes expropiados solamente serán ocupados previo pago o depósito

de la indemnización (artículo 127 Ley Federal de Reforma Agraria y del artículo 95 de la Ley Agraria).

ARTICULO 127.-Se trató de evitar que los ejidatarios se quedaran sin medio de sustento mientras se tramitaba la expropiación de los bienes ejidales y que la autoridad que solicitara la expropiación pagara primero la indemnización antes de ocupar dichos bienes. Sin embargo, éste precepto fué adicionado por el Decreto del 29 de diciembre de 1977 (Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 1977).

3.- CAUSAS DE UTILIDAD PUBLICA

A) ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL CONCEPTO DE "UTILIDAD PUBLICA"

En nuestro País, el concepto de "utilidad pública", tiene rango Constitucional. En efecto, la Constitución Política lo menciona en su artículo 27, párrafo dos, al referirse que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". El propio artículo en su párrafo cinco hace referencia al aprovechamiento de ciertos tipos de aguas consideradas de "utilidad pública"

Por otra parte, la fracción VI de este mismo artículo estipula que "las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada".

El artículo 123 del apartado 4 en su fracción XXIX establece que "es de utilidad pública la Ley del Seguro Social...".

Vemos pues, como el concepto de "utilidad pública" ha adquirido rango Constitucional, connotando claramente la idea de una cobertura de intereses que rebasan los personales, para proteger un gran número de intereses de la colectividad, ya sea por razón de la importancia de la materia o por grupos

sociales que protege, de cualquier forma, la Constitución recoge el concepto de la doctrina y le da una precisa significación constitucional de protección de intereses de la colectividad, o de la propia organización del Estado.

Se declara que la "utilidad pública" es el destino de la producción agrícola de los terrenos de agostadero susceptible de cultivo.

El derecho público ha venido sosteniendo la tesis de que la declaración de los casos de utilidad pública es un campo reservado a la competencia exclusiva del poder legislativo. Solo la Ley puede tasar los casos de utilidad pública excluyéndose para este cometido a la administración. La naturaleza y alcance de la "utilidad pública" se tipifica por la soberanía ocular, pues su materia y cobertura impacta poderosos intereses de la colectividad; los regímenes despóticos y arbitrarios otorgan a la burocracia la exclusiva interpretación de los casos de utilidad pública, los estados sociales de derecho niegan y desechan la interpretación burocrática de los casos de utilidad pública, remitirlo al Poder legislativo esta competencia.

Las disposiciones expresamente estatuyen el caso de utilidad de aquellos terrenos de agostadero que sean susceptibles de cultivo destinándolos a la producción agrícola. Esta disposición claramente establece que los terrenos referidos

realmente sean susceptibles de cultivo. Esta condición obliga al ejecutivo a comprobar plenamente esta susceptibilidad de acuerdo al espíritu de la Ley, debe entenderse como sinónimo de potencialidad, de capacidades, si los terrenos de agostadero no son adecuados para el cultivo. El ejecutivo no podrá, por la vía de la autoridad, destinarlos a la producción agrícola.

Esta disposición no permite que -una vez comprobada la utilidad para el cultivo- se destinara un fin distinto al de la producción agrícola. No se trata de afectar al patrimonio o de obligar a los propietarios de los terrenos de agostadero a fines distintos los establecimientos por la Ley. Concretamente a lo único que están obligados es a destinar esos predios a la producción agrícola, y ellos, dado, que la Ley considera a la producción agrícola como su factor determinante y esencial.

B) UTILIDAD PUBLICA

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la utilidad pública "solamente la hay cuando es provecho común de la colectividad, llámese Municipio, Estado o Nación, es el uso de la cosa expropiada. No existe cuando se priva a una persona de lo que legítimamente le pertenezca, para

beneficiar a un particular, sea individuo, sociedad o corporación, pero siempre particular y " en los términos del artículo 27 Constitucional, la utilidad pública abarca, no solo a los casos en que la colectividad sustituya al particular en el goce del bien expropiado, sino cuando se decreta la expropiación, para satisfacer, de un modo directo o indirecto, las necesidades de las clases sociales que ameriten ayuda, inmediato o indirecto las de la colectividad sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece, tanto en el fraccionamiento de los grandes latifundios o su colonización, como la urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obrero" De acuerdo con el artículo 1 de la Ley de expropiación del 23 de noviembre de 1936 (Diario Oficial de la Federación del día 25 del mismo mes y año) se considerará entre otras causas de utilidad pública, las siguientes:

- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastorno interior, el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de vivienda o víveres o de otros artículos de consumo necesario y los procedimientos empleados para impedir o combatir la propagación de epidemia, incendio, plaga, inundaciones u otras calamidades.

- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.
- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad
- Los demás casos previstos por las leyes especiales.

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, por lo que respecta a tierras, señaladas en el artículo 112 cuyos antecedentes es el artículo 187 de 1942, que las causas de utilidad pública para que proceda la expropiación de bienes ejidales y comunales, son las siguientes:

- Establecimiento, explotación o conservación de un servicio público
- Apertura, ampliación o alineamiento de calles, y las que están señaladas por la Ley Agraria (que están señaladas en el capítulo III).

El artículo 115 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 cuyo antecedente se encuentra en el artículo 192 del Código

Aorario de 1942 especifica las causas de utilidad pública para la expropiación de aguas ejidales o comunales, las cuales "solo podrán expropiarse cuando no haya otras disponibles", siendo las siguientes:

- Para usos domésticos y servicios públicos
- Para abastecimiento de ferrocarriles, sistemas de transporte y vías generales de comunicación.
- Para usos industriales distintos de la producción de fuerza motriz

El reglamento para la planeación control y vigilancia de las inversiones de fondo comunal ejidal del 15 de abril de 1956, en su artículo cuarto transitorio decía que "todas las solicitudes de expropiación para efectos de fraccionamiento urbano y suburbano en trámite en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización hoy Secretaría de Reforma Agraria, serán negadas de plano y comunicadas al Comité Técnico y de Inversiones de Fondo y al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas para que se resuelvan, de fondo común como un acuerdo, si es el caso de llevar a cabo los

fraccionamientos, ajustándose para ellos a las prescripciones, ajustándose para ellos a los reglamentos".

C) QUE DEBE ENTENDERSE POR UTILIDAD PUBLICA

En el artículo 27 párrafo 8 Constitucional que "las leyes de la Federación y de los Estados en su respectivas jurisdicciones, determinará los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente.

El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objeto cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

Como se vé, en nuestra Constitución se adopta un sistema casuístico para determinar la utilidad pública sobre la cual es imposible dar una idea general que comprende en sí misma todos los casos posibles." Una definición rigurosa del concepto de utilidad pública, dice Carruano, no ha sido ni siquiera elaborada por la doctrina: la mayor parte de los escritores se han contentado con decir que es de utilidad pública todo lo que representa ventaja para el interés público: por la cual una empresa responderá a tal condición solo cuando satisfaga una necesidad de la comunidad.

Según Alvarez Gendin, la expropiación forzosa se puede llevar a cabo por la causa de utilidad pública, por causa de utilidad social o por causa de utilidad nacional.

En la utilidad pública domina la idea de que el bien expropiado se debe dedicar a una obra pública o en todo caso pasar a propiedad del Estado para destinar a un uso de utilidad general.

"En el interés social, dice el autor citado, no se percibe inmediatamente esta utilidad pública, difusamente, si cuando obtiene ventaja la sociedad por la expropiación de la cosa, sin estar afectada a una obra pública, la denominación de la causa es de utilidad social".

Por último, el interés nacional se distingue de los dos anteriores en que la expropiación no es motivada por la

necesidad de ejecutar una obra pública, ni por exigencia de ciertas clases sociales, sino exigencia de seguridad o de bienestar de toda una nación, de todo el País.

Nuestro Artículo 27 Constitucional solamente usa el término utilidad pública; pero es indispensable que él comprenda los conceptos de utilidad social y utilidad nacional, pues sin ellos no puede comprender en toda su amplitud y significación, el mencionado precepto. Así en el caso de dotación de tierras a los pueblos que las necesiten o no las tengan en extensión suficiente para entender a su subsistencia, la expropiación que lleva a cabo el Estado sobre partes de los latifundios para llenar las necesidades de una clase social determinada, la clase campesina, no tiene por objeto una obra de utilidad pública, ni siquiera se destinaban las tierras a un uso general, no pasan tampoco a ser propiedad del Estado, sino se entregará a los ejidatarios. En otras palabras, no se percibe la utilidad pública que puede haber en privar de sus propiedades a un particular, el hacendado, para entregarlas a otro particular, el ejidatario, la utilidad aquí es social, por cuando la expropiación va a beneficiarse a una clase de la sociedad y de utilidad pública por cuanto el País se beneficia con un mejor reparto de la tierra que sirve para cimentar la paz interior. En todo caso de utilidad pública social y de

utilidad nacional. nos encontramos, en ultimo analisis, en presencia de la utilidad pública pero es interesante hacer las disposiciones necesarias para comorender cabalmente el concepto de utilidad pública que en nuestro derecho anterior al vigente se ligaba siempre a la obra pública, casi con especialidad a la de carácter material. El problema de interpretación que encierra el párrafo VIII del Artículo 27 constitucional, consiste en determinar si la facultad que se concede a la Legislación de la "Federación y de los Estados", es innimoda para fijar dentro de sus respectivas jurisdicciones los casos que deben estimarse como de utilidad pública. Desde luego debe repetirse que la utilidad pública no es un concepto absoluto e invariable, sino que por el contrario varía con el tiempo y el lugar, obedece a determinadas circunstancias que son características, muchas veces de un momento dado o de una región determinada y por lo mismo el artículo de esta Ley constituye la facultad a la Legislatura de la Federación y a los del Estado, que son las que mejor pueden apreciar esas circunstancias dentro de sus respectivas jurisdicciones, para que con arreglo a ellas determinen los casos en que sean de utilidad pública la ocupación de la propiedad, de acuerdo con estos conceptos, parecerían que las facultades de la legislatura mencionadas deben estimarse amplísimas, acaso sin límite alguno puesto

que además de Fundarse en las consideraciones enunciadas, se funda en la soberanía de los Estados. Pero una interpretación de tal naturaleza nos llevaría a resultados absurdos. Tendrían como efecto entregar la propiedad de los particulares al capricho de los mandatarios locales, al caciquismo providencial, de tal modo que las legislaturas influenciadas por las fuerzas políticas podrían en determinado momento considerar como de utilidad pública lo que en realidad no lo es, con el solo propósito de favorecer determinados intereses. Por otra parte, el párrafo que comentamos, mas que una garantía, es el señalamiento de una jurisdicción, de una atribución, que debe estar supeditada a las garantías individuales, y como el artículo 27 de esta Ley en su párrafo que es el que contiene la garantía clásica respecto a la propiedad privada, establece que la expropiación solo podrá ser causa de utilidad pública y como las leyes que se dicten por la Federación o por los Estados con los fines que señalan al párrafo octavo tendrá por objeto la expropiación, es evidente que deben tener como base una indudable utilidad pública, pues de lo contrario sería violatoria de la garantía mencionada.

Los Tribunales Federales son competentes para estimar si las leyes dictadas por la Federación o los Estados a este respecto, contienen verdaderos casos de utilidad pública.

porque son los indicados para interponer o interpretar los preceptos constitucionales.

Pensamos que la interpretación y aplicación del concepto legal de interés público que deberán hacerse tomando en cuenta la totalidad de los intereses afectados, y no solo los implicados directamente en cada caso concreto. Por supuesto que el interés público tiene sentido desde el momento en que se sustenta en los intereses privados de cada persona, pero con la salvedad que no sustenta en todos los intereses, si solo en aquellos que comparten con las demás personas. El interés público y el privado no se distingue entre sí por una cuestión de cantidad y ni siquiera de dignidad, por lo que la relación entre ambos intereses no siempre será contradictoria, sino que en muchos casos será posible la plena conciliación de estos dos tipos de interés, e incluso, en algunos casos será concurrente.

a) Significado político del interés público. El concepto de interés público adquiere una poderosa significación política. En su justo título que viene de la Ley, y hoy en día se ha convertido en un principio político de la organización estatal. Considera de interés público:

- El uso de la maquinaria y equipo mecánico.

- La operación de instalación para el almacenamiento y procesamiento de los productos.

- Así como la prestación de los servicios que requieran los productos con motivo de la expropiación de los servicios de la tierra. Esta declaración de interés público expresada formalmente por la Ley, independientemente de su fuerza política, constituye un principio jurídico que condiciona poderosamente la actividad de la Secretaría en relación a lo estipulado. Está condicionalmente sujeta a la Secretaría y a la administración a vigilar y a actuar sobre todo aquello que convenga o perjudique el interés social.

El concepto de interés público, independientemente que constituyen un principio político de organización estatal y un principio jurídico que condiciona poderosamente la actuación de la administración, es además una noción que expresa un valor, referido concretamente a la persona, pues no existe interés público impersonal simplemente, el interés público se concretiza e inserta en la realidad. No estamos en presencia de un concepto metafísico, sino en una Nación perfectamente aplicable en innumerables actos de la administración. El concepto de interés público se nutre y brota de la realidad social, por ellos se conecta con la utilidad, oportunidad y conveniencia, variando de acuerdo a

las situaciones de lugar y tiempo, y las circunstancias y condiciones económicas, políticas y sociales.

b) El concepto de interés público y de las competencias de la Secretaría para actuar desde esta vertiente. La Secretaría tiene la obligación, en el ámbito de lo establecido de imponer los intereses públicos, otorgándole con aquello a la Secretaría la competencia para actuar desde esta vertiente legal. Una vez fijados los fines de interés público, la administración se invoca a ejercer su competencia atribuida. Lo fundamental en ésta, indispensable como del interés social a que alude la Ley no es solo la declaración formal, sino la necesaria instrumentalización para cumplir con este interés. Es necesario que el legislador le otorque a la Secretaría las suficientes y adecuadas competencias para lograr los fines de interés público.

Hacemos mención al interés público, al orden público, al interés social y a la utilidad pública. La Ley, por lo pronto, ya asentó principios políticos de organización estatal, y ya asentó principios políticos y jurídicos que materializan estas conceptualizaciones, ahora, se vuelve indispensable que la misma Ley, u otra distinta, le otorquen a la Secretaría todas las competencias para lograr concretizar en actos de Gobierno éstas pretensiones

legislativas. Estas competencias forzosamente tendrán que atribuirse en un ordenamiento jurídico. Si no es así, sencillamente la Secretaría estará imposibilitada constitucionalmente para lograr lo idealmente concebido por la Ley.

C) Conexiones del interés público y el interés social con la producción agropecuaria y la elevación del nivel de vida en el campo. El ordenamiento que estamos comentando, y en particular el interés público y el interés social, por el enunciado, se convierte en un tema capital, inclusive, podríamos con seguridad afirmar que será el futuro de la producción alimentaria (la expropiación como utilidad pública), en su esencia a la consecución de fines de interés público e interés social.

La autosuficiencia alimentaria del país y la elevación del nivel de vida de los campesinos son dos cuestiones de interés social o público. No es suficiente que la Ley en su Artículo 1 declara que este ordenamiento tiene por objeto el fomento de la producción agropecuaria y forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y para elevar las condiciones de vida en el campo, como tampoco es suficiente expresar que las disposiciones de la Ley son de orden público e interés social. Inquestionablemente que el concepto de orden público

el legislador le quiso dar la connotación de interés público que es más activo y social. Como decíamos, no es suficiente con la declaración formal de esta Nación.

Ahora, toca al legislador atribuirle a la administración la competencia necesaria para que esté en posibilidad de cumplir concretamente con esta finalidad enunciada por la Ley.

El análisis del interés público y del interés social, para efecto de Ley, no es cuestión teórica, sino un problema, esencialmente práctico, y del cual depende la aplicación perfecta y el ejercicio plenario de la Ley.

C A P I T U L O I V

LA OCUPACION PREVIA DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION

1.. LOS OBJETOS FUNDAMENTALES DE POLITICA AGRARIA

2.. IMPORTANCIA DE LA OCUPACION EN RELACION A LA
EXPROPIACION

3.- ARGUMENTO POR LOS CUALES DEBE ANTEPONERSE LA OCUPACION
A LA EXPROPIACION

4. INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

CAPITULO IV

LA OCUPACION DE TIERRAS SUJETAS A EXPROPIACION

1.- LOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES DE LA POLITICA AGRARIA

Las experiencias han demostrado que la explotación colectiva de las tierras adoptadas voluntariamente y que apoyadas resueltamente por el gobierno de la revolución permite incrementar productividad, reducir los costos y redistribuir con iusticia, el producto del trabajo. Al mismo tiempo, la organización colectiva del ejido y de las comunidades permitirá a la vez que una mayor productividad que beneficie directamente a los propios campesinos, la plena superación económica, social y moral de los ejidatarios y comuneros que apoyan en su sólida y eficiente actividad de auto gestión, solucionará al mismo tiempo, los graves problemas que derivan de las confluencias del acto involuntario, de los niveles de mera subsistencia, del abandono de las tierras y la emigración a las ciudades, así como del ilegal alquiler de parcelas. La adición constitucional que se propone, por recoger la voluntad de los núcleos campesinos del País, manifestaba en reiteradas ocasiones por conducto de su organización y por estar acorde con los principios de la

Revolución Mexicana y con la filosofía de la Reforma Agraria, dá cause al proceso de la colectivización de los ejidos y comunidades, mediante la integración de unidad económica de producción y comercialización de bienes y servicios de esta manera se auspicia la plena explotación agrícola, ganadera y forestal. y la diversificación de las actividades productivas, como un principio de solución al problema económico del ejido y de la comunidad, y a la necesidad de que sus miembros dispongan de ocupación permanente.

El desarrollo económico y social que se generó con el triunfo de la Revolución Mexicana y el establecimiento de las nuevas instituciones rectoras de nuestra vida social, ha traído cambios cuantitativos y cualitativos en el País, entre los que destacan la evolución de una economía fundamentalmente rural hacia un crecimiento industrial y comercial que ha tenido como escenario los centros de población urbanos, los que constituyen en su manifestación actual, uno de los mas dramáticos reflejos de la problemática socio-económica del País en su conjunto.

Fijación de las bases de aplicación de Reforma Agraria y encausado el reparto de la tierra en favor del pueblo y comunidades. La Nación confrontó la necesidad de impulsar el crecimiento económico, dando estímulo a las industrias, de

aprovechamiento de las facilidades y ventajas otorgadas, se establecieron básicamente en los grandes centros urbanos del País.

A) ENTRE LOS OBJETIVOS FUNDAMENTALES DE LA MENCIONADA POLITICA DE LA INDUSTRIALIZACION.

Destacó el otorgamiento masivo de empleo, asimilando de esa manera el excedente de mano de obra del campo, lo que solo se ha alcanzado parcialmente: no obstante, los centros urbanos han sido foco de atracción para los trabajadores desde hacia varias décadas, y al no encontrar en muchos casos la fuente de trabajo deseada, pasan a integrarse al conjunto de hombres desempleados o en el mejor de los casos, subempleados dando origen a las zonas deprimidas de las ciudades.

Las tasas demográficas del País y la migración de los habitantes del campo a la ciudad, ha ocasionado, en muchas de nuestras ciudades, controversia sobre tenencia de la tierra: posesión al margen de la Ley.

Insuficiencia de servicios públicos: de viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas: contaminación ambiental en general deterioro ecológico, así como otros fenómenos similares de igual trascendencia.

Por otra parte, el multicitado incremento de la población no ha tenido ni ha venido acompañado del correspondiente aumento de la superficie urbana disponible, hechos que han originado por una parte un déficit de habitación, principalmente de la popular, y por otra el desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales, circunstancias de que afectan a dichos núcleos e interrumpen actividades productivas, con el consiguiente quebrantamiento de la seguridad con que debe alentarse todo proceso de transformación urbana, y propicia, al mismo tiempo, entre otro fenómeno negativo, el de la creciente especulación con la tierra.

Asimismo, la presión ejercida por quienes tienen necesidad de un techo y de un servicio público ha propiciado el nacimiento de las llamadas ciudades perdidas y los cinturones de miseria que constituyen asentamientos humanos no controlados, conformados sin sujeción a orden que algunos permitan a las autoridades atender sus necesidades en el lugar en que se encuentran establecidos, ofreciendo notorios contrastes que deben eliminarse, pues deprimen la vida social y deterioran las relaciones humanas. Los problemas del campo influyen y se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos y la problemática de estos a su vez, impacta y dificulta las soluciones a las necesidades de los campesinos del País.

Enfrentamos la existencia de un círculo vicioso que debe ser disuelto a través de medidas complementarias que respondan a un desarrollo socialmente armónico entre las regiones, los sectores y los grupos productivos del País. Al romper la caduca dicotomía campo-ciudad, nos pronunciamos por un principio de generar validez para la acción del sector público, en el sentido de que igual atención merecen esos dos contextos del conjunto nacional y para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, de fuentes de trabajo, los que constituyen el elemento de atracción básica en la elección que los grupos humanos toman para asentarse.

La primera parte del párrafo tercero del artículo 27 constitucional se destaca el principio fundamental del aprovechamiento de elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio de la sociedad, en el marco de un desarrollo armónico del País, que permita alcanzar condiciones de vida para la población en su conjunto, debiendo abandonar la tenencia de concentrar las acciones gubernamentales en determinados centros de población, y en especial, en las grandes urbes. La iniciativa establece en el nivel constitucional, el derecho público y la responsabilidad política que tiene el Estado para fundar y ordenar los centros de población. Las autoridades deberán dictar las medidas necesarias para reclamentar los asentamientos humanos

en el sentido amplio del término y establecer las previsiones, usos, destinos y reservas de tierras, aguas, bosques, con el objeto de planear y regular la fundación de las ciudades y centros de población; su conservación y mejoramiento. En consecuencia con lo anterior, se propone la edición de dos fracciones al artículo 115 (Ley Federal de Reforma Agraria) en la primera de ellas y para los efectos de la reforma del párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución, se reafirma la facultad de los Estados y de los municipales para que dentro del ámbito de su competencia expedida en las leyes, los reglamentos y las disposiciones administrativas que correspondan a la observancia de la Ley Federal Reclamatoria de la materia; en la segunda se prevé la posibilidad y se establecen los mecanismos de solución para que en forma coordinada la Federación, las Entidades Federativas y los municipales planeen y regulan de manera conjunta el desarrollo de los centros urbanos de población que están situados en territorio municipal de dos o más Entidades Federativas formen o tiendan formar una continuidad geográfica.

B) EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO

Data desde la época virreinal, como consecuencia de los repartimientos, encomiendas, mercedes reales y el despojo de las tierras de los indios, que produjeron la concentración de las tierras en unas cuantas manos.

Al iniciar la etapa independiente de nuestro País, se pensó en colonizar las extensas superficies despobladas del territorio nacional antes que tomar medidas para terminar con el acaparamiento de la propiedad.

A grandes rasgos, la evolución de las medidas dictadas a este respecto han sido las siguientes:

Primero. La Ley de Lerdo de 1856, cuyos postulados fueron recogidos por el artículo 27 de la Constitución de 1857, dió fin a las grandes extensiones de tierras acaparadas por las corporaciones civiles y eclesiásticas. El propósito fundamental en esta etapa fue movilizar la propiedad amortizada por el clero.

A pesar de la Ley de Desamortización y de la Ley de Nacionales de los Bienes Eclesiásticos del 12 de junio de 1859, el problema subsistió, puesto que se formaron nuevos latifundios que colocaron a los campesinos en Estado cercano al de la esclavitud.

En esta etapa de la sensible decadencia de la pequeña propiedad fue una consecuencia de la acción de la Compañía Deslindadora, formada al amparo de las Leyes de Colonización y de Baldíos.

Por tal motivo la Constitución de 1917, como una segunda etapa, proscribió el latifundio y ordenó el reparto agrario y la restitución de tierras y aguas a las comunidades despojadas de ellas.

Estas medidas plenamente justificadas en su momento, generaron con el paso del tiempo otro tipo de problemas y vicios que podrían sintetizarse de la forma siguiente: minifundios improductivos, falta de certeza en la tenencia de la tierra, nuevas amortizaciones de la tierra, ventas y rentismo de las parcelas contra la Ley Agraria.

Estas realidades plantearon la necesidad de introducir modificaciones al artículo 27 Constitucional. Llegamos así a una tercera etapa iniciada con la reforma de 1992, que reafirma la prescripción del latifundio, otorga mayor certeza en la tenencia de la tierra, consolida la productividad particular, la ejidal y comunal y busca hacerlas más productivas.

Esta reforma da por incluido el reparto agrario porque ésta no podía ser permanente. El territorio mexicano no es ilimitado, continuar con el reparto agrario hubiera implicado

dividir aún más el minifundio, pulverizar la tierra, por otro lado, los hombres del campo mexicano no podían seguir viviendo de la esperanza vana de recibir un pedazo de tierra. Tampoco podían seguir subsistiendo con un minifundio que en muchas ocasiones no producen lo necesario para cubrir los costos de los cultivos.

El País, por último, tampoco debía continuar comprometiendo su autosuficiencia alimentaria.

Como punto de partida para dar solución al problema agrario, la Nación Mexicana, por conducto de sus representantes en el Congreso Constituyente de 1917, se atribuye la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional.

Al margen de toda consideración teórica, ésta es una de las disposiciones jurídico-políticas emanadas de la soberanía, de mayor trascendencia en la historia constitucional mexicana.

A partir de esta disposición contenida en el párrafo del Artículo 27 Constitucional, se estructura el régimen jurídico de la propiedad en México con alto contenido social. La propiedad privada deja de ser un derecho absoluto para convertirse en un derecho limitado por el interés público.

De acuerdo con el artículo 27 Constitucional, la propiedad de tierras y aguas se dividen en públicas, privadas y social. La Nación trasmite el dominio de tierras y agua a los

particulares, constituyendo la propiedad privada; a los ejidos y comunidades, dando lugar a la propiedad social, y se reserva la propiedad y el dominio directo de determinados bienes, mismo que forman parte de la propiedad pública.

Cada una de estas formas de propiedad tiene su regulación orioinaria específica y sus características propias que podemos resumir en las siquientes formas: la propiedad pública se caracteriza por estar sometida a un réoimen jurídico excepcional, la prooiedad social por la protección del Estado, sin que ello implique limitaciones a ejidatarios y comuneros en el arovechamiento de los recursos productivos, y la propiedad privada tiene la plena protección que otorgan las garantías constitucionales, particularmente las previstas en los artículos 14 y 16 de la norma fundamental.

El artículo 27 regula la propiedad pública en los párrafos cuatro, cinco y en las fracciones I y VI. Esta propiedad se constituye con los bienes y derechos que forman parte del patrimonio nacional o patrimonio del Estado, el cual se integra con los patrimonios de la Federación, de las Entidades Federativas, del Departamento del Distrito Federal, de los municipios y de las entidades paraestatales.

El artículo primero de la Ley General de Bienes Nacionales divide los bienes de la Federación en bienes de dominio público y bienes del dominio privado.

Los primeros están enlistados en el artículo 2do y en estos últimos en el artículo 3ro los bienes del dominio público, entre los que se incluyen los señalados en los párrafos cuarto, quinto y octavo del artículo 27 constitucional, están sujetos a un régimen jurídico excepcional establecidos por el referido precepto constitucional y diversas leyes, como la citada Ley de Bienes Nacionales, la Ley Federal de Aguas, la Ley Forestal, la Ley General de Vías del Consumidor y otros ordenamientos de carácter administrativo. De acuerdo con este régimen entre otras características, tales como bienes son inalienables, imprescriptibles, inembargables, no son objeto de gravamen o derechos reales y están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los Tribunales Federales.

Su uso, su aprovechamiento y explotación por los particulares requieren de concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, en la inteligencia de que la propia Constitución excluye expresamente los bienes no susceptibles de ser concesionados.

C) CONFORME A LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Los bienes de dominio privado de la Federación son inembargables e imprescriptibles. El dominio o el uso de estos bienes es transmisible para atender necesidades sociales o para destinarlos a servicios públicos de los Estados o municipales.

Se refieren a la propiedad privada de tierras y aguas los párrafos 2do y 3ro y las fracciones I, II, III, IV, V, VI, y XV del artículo 27 Constitucional. El régimen legal ordinario está contenido en el Código Civil del Distrito Federal y cada uno de los Estados. Las modalidades y limitaciones a que se refiere el artículo 890 de aquel código se contempla en diversas leyes y reglamentos, tanto locales como Federales.

Algunos de estos ordenamientos vigentes en el Distrito Federal son las Leyes sobre el Régimen de Propiedad en Condominio, la Ley del Desarrollo Urbano y los Reglamentos de Zonificación de Construcciones y el de Establecimientos Mercantiles. De entre las Leyes Federales, citamos la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas.

Las modalidades es una medida legal de carácter general que restringe el derecho de usar, disfrutar y disponer de una cosa.

Se diferencia de la expropiación en que ésta es un acto concreto de privación de la propiedad por las causas de utilidad pública señaladas en la Ley de Expropiación.

En opinión de un sector de la doctrina, "modalidad" y "limitaciones" son términos sinónimos, en tanto que otros les dan significado distinto. Señala Andrés Serra Rojas que la modalidad modifica o altera el régimen de la propiedad creando una figura jurídica de la misma, como la co propiedad, el condominio, el patrimonio familiar y el ejido mismo. Las limitaciones, en cambio, no alteran el régimen de la propiedad: son prohibiciones impuestas por el legislador respecto a determinar facultades del propietario, como las contenidas en los artículos 834, 839, 844 a 853 del Código Civil.

El artículo 27 Constitucional regula la propiedad social en el párrafo 3ro y en las fracciones VII, VIII, IX, XVII, XIX Y XX de la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992 derogó la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terreno Baldíos, Nacionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y la Vida Campesina, parcialmente la Ley de Fomento Agropecuario y otras disposiciones legales, por lo que, como consecuencia de la Reforma Constitucional de 1992.

estamos ante la configuración de un nuevo marco normativo secundario en materia agraria.

En consecuencia, las reformas contenidas en el artículo 27 Constitucional que se modificó con el Decreto que comprendía principalmente las siguientes vertientes: otorga certidumbre jurídica en el campo; proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal y la capitalización del campo.

Con el propósito fundamental de dar certidumbre jurídica en el campo la reforma de 1992, puso fin al reparto agrario. En las respectivas exposiciones de motivos se menciona que dicho reparto era necesario y posible en un País poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. En la actualidad, se afirma en el mencionado documento, ya no existir tierras para satisfacer las demandas de dotación, por lo que el trámite de solicitud que no pueden atenderse genera incertidumbre, crea falsas expectativas, inhibe la inversión en la actualidad agropecuaria, produce una mayor pulverización del minifundio y con todos ellos desciende la productividad y los ingresos de los campesinos.

Por eso, se propuso y fue aprobada la modificación del párrafo tercero de la fracción XV y de la derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI, preceptos que contenían la reclamación del reparto agrario y señalaban las instituciones encargadas de su aplicación.

Por otra parte la certeza en la tenencia de la tierra también se hace extensiva a la pequeña propiedad. Al quedar derogada la fracción XIV, se elimina el requisito del certificado de inafectabilidad para promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria, ilegalmente de tierras y aguas. Esto implica que el pequeño propietario, además de los recursos ordinarios que contemple la Ley, puede interponer el juicio de garantía contra las resoluciones ilegales de restitución de tierras y aguas, cuyo trámite se realizará conforme al procedimiento que contemple la Ley Reglamentaria, dispone en las fracciones VII, asimismo, ya no se requiere del certificado de la inafectabilidad para que la pequeña propiedad siga siendo considerada como tal cuando por mejoramiento en la calidad de las tierras se rebase los máximos señalados en la fracción XV, siempre que se reúnan los requisitos que señale la Ley.

Mención aparte merecen las reformas a las fracciones II, III, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992. Acorde con la modificación del artículo 130 Constitucional que otorga personalidad jurídica a las asociaciones religiosas, las mencionadas fracciones les otorga capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la

Lev reclamationaria. con el fin de modificar a la fracción III queda sujeta la adquisición de bienes raíces por las instituciones de beneficencia a los que determine la Ley Reclamationaria correspondiente.

El fin del reparto agrario y una mejor protección jurídica de la pequeña propiedad no implica, de ninguna manera, sentar las bases para reostrar al latifundio. Por el contrario la fracción XV fué modificada para establecer expresamente que en nuestro País se están prohibiendo los latifundios y en la fracción XVII se regula de una manera más precisa el fraccionamiento y enajenación de la extensión que llegara a exceder de los límites de la pequeña propiedad señalados en las fracciones IV y XV.

El mejoramiento en la impartición de la justicia agraria también contribuye a el otorgamiento de certeza en la tenencia de la tierra. Sobre el particular, con la reforma de 1992 se agregó un segundo párrafo a la fracción XIX, que contempla la creación de Tribunales Agrarios dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Poder Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores en los recesos de éstas, por la Comisión Permanente, de esta forma sustituye el procedimiento mixto administrativo jurisdiccional que contempla la fracción VII para resolver las controversias derivadas de límites de

terrenos comunales. Dichos tribunales resolverán todas las cuestiones que se hallen pendientes o se susciten por límites de terrenos ejidales y comunales, así como las relacionadas con la tenencia de las tierras de los ejidos y comunidades y en general. tendrán a su cargo la administración de la justicia agraria. Por otra parte, la referida fracción XIX contempla la creación de la Procuraduría de Justicia Agraria.

2.- IMPORTANCIA DE LA OCUPACION EN RELACION A LA EXPROPIACION

A) LA OCUPACION TEMPORANEA DE LA PROPIEDAD PRIVADA

Por parte de la administración pública, es una figura administrativa que ha sido muy debatida en la doctrina extranjera. Podrá definírsela como el uso y el goce conjuntamente o separadamente de la propiedad privada por causa de interés público, por tiempo limitado, con retribución resarcitoria según la vulneración que se ocasione a los derechos del propietario, aunque tengamos una relación con el atributo de absoluto que se atribuye al derecho de propiedad porque debe ser resarcible y es temporaria. La indemnización se sustenta en los principios de propiedad de la igualdad de las cargas y el resarcimiento de todo daño producido a los derechos de los particulares. Tampoco es servidumbre aunque tenga relación con el atributo de exclusividad que presenta el derecho de propiedad. El propietario en la servidumbre continúa como dueño, teniendo derecho al uso y goce de la cosa inmueble, además de compensársele por la disminución que sufre el uso de pleno derecho de propiedad.

Es un modo de adquisición de la propiedad, por lo tanto consiste en la aprehensión material de una cosa sin dueño.

tal como ocurre con el animal cazado o pescado o la colmena de abejas tomadas.

Ocupación del dominio público.

Exoresamente genérica que sirve para designar las instalaciones privadas autorizadas sobre el dominio público y que comprende a su vez las concesiones sobre el dominio público y los permisos para ocupar el dominio público.

En el último tercio del siglo XIX se promulgaron en el Distrito Federal dos Códigos Civiles, el de 1870 y el 1884, en ambos la propiedad se define de la misma manera: "el goce de disponer de una cosa sin mas limitaciones que las que fijen las leyes" (artículo 827 y 729, respectivamente de los ordenamientos citados). También en los dos códigos se autorizan la ocupación de la propiedad privada, si es por causa de utilidad pública y previa indemnización (artículo 828 y 730 del Código Civil) la ocupación esencialmente, en el derecho o hecho de adquirir la propiedad, (la ocupación de los modos de adquirir, puesto que declara que los bienes sin dueño pertenecen al Estado. Tal parece que los artículos 539 y 713 excluyen la ocupación de los modos de adquirir, puesto que declaran que los bienes son del Estado cuando no tiene dueño.

Para que haya adquisición de la posesión por ocupación se requieren dos condiciones:

- La aprehensión de la cosa: naturalmente debe tratarse de una aprehensión que demuestre la voluntad o propósito del ocupante de apropiarse la cosa.
- Que la cosa carezca de dueño y sea de aquella cuyo dominio adquiera por la ocupación, según las disposiciones de la Ley.

B) LA DIFERENCIA ENTRE EXPROPIACION Y OCUPACION

La ocupación temporal es clara y terminante.

- La expropiación extingue el dominio del titular del bien expropiado; la ocupación temporal solo transfiere al ocupante el uso y goce del bien o cosa ocupada.
- En la expropiación, la satisfacción de la utilidad pública que la motiva no tiene, limitación alguna en cuanto al tiempo, pues la afectación del bien se efectúa por el principio, con carácter definitivo, permanente sin perjuicio de que después, por circunstancia sobreviniente y no tenidas en cuenta, ni existencia en el momento de la afectación, ésta

no debe mantenerse para lo sucesivo; en cambio en la ocupación temporal, la afectación del bien o una cosa a una finalidad de utilidad pública es transitoria, y esto se sabe desde un principio. Por esto es que la expropiación no procede para los supuestos en que haya que satisfacer un requerimiento de utilidad pública de duración transitoria en caso de ocupación temporal.

a) Respecto a la requisición, una primera diferencia entre ambas instituciones, compartidas por otros intérpretes es la siguiente:

- La ocupación temporánea solo se refiere al derecho de propiedad, en tanto que la requisición puede comprender prestaciones de servicios, es decir, puede comprender la actividad humana, pero la cuestión aparece cuando se trate de distinguir la ocupación temporánea y la requisición, referidas ambas a un bien o cosa objeto de propiedad.

La diferencia entre requisición y ocupación temporal radica en lo siguiente:

La requisición es decir por principio una medida de aplicación general, que con este alcance, se hace efectiva, y concreta, sobre todo sobre los bienes de cualquier persona

que requiera la aplicación de esas medidas para así conjurar los efectos de una situación pública general: trastornos económicos provocan o pueden provocar alzas debidas en los precios de los productos de primera necesidad, lo cual puede justificar la requisición de esto.

- Estado de guerra, que exija por parte del Estado la inmediata adquisición de términos de bienes, por ejemplo ganado vacuno o lana para consumo de su carne, automotores, caballo para uso del ejército en cambio, la ocupación temporal es una medida de carácter particular que se aplica cuando en el caso individual y aislado que se produce, sea menester adoptar esa solución para así darle satisfacción a un determinado y concreto requerimiento de utilidad pública: ocupación de un inmueble para instalar en el depósito de los materiales de una obra pública o edificio a construir.

- De ésta manera, la requisición es un medio jurídico para solucionar problemas creados por una situación general, que afecte a toda la sociedad o a un sector de ella: la ocupación temporánea, en cambio, es un medio jurídico para solucionar problemas aislados, particularizados o individualizados.

C) EXPROPIACION

Representa uno de los tipos de extensión del derecho real de propiedad: el tipo que fundándose en la utilidad pública, soluciona la tensión planteada entre el interés privado del propietario y el interés público que define la administración. Para que prevalezca este último sobre el primero y se decreta la expropiación, deberá instruirse un expediente expropiatorio para cada uno de los casos, en el que será citado el propietario afectado y se comprobará debidamente la conveniencia de la expropiación, asimismo deberá fijarse el justo precio con el que será compensado el expropiado. Por ello se dicte que la expropiación es una compra-venta por enajenación forzosa; o si se entiende a la sustitución de la cosa o bien expropiado por un justo precio que se trate de una subrogación real. Como regla general se entiende que el bien expropiado se adquiere, por la administración libre de cargas o gravámenes; pero se exceptúa el caso en que la subsistencia de las cargas existentes no sean compatibles con el nuevo destino que ha de darse a la cosa expropiada.

La acción de la expropiación inversa tiene por objeto proteger a los propietarios para que el Estado cumpla con las disposiciones constitucionales garantizando que nadie será

privado de su propiedad sin el debido procedimiento de la Ley y sin haber mediado compensación.

a) Expropiación forzosa.

Es un acto de la administración, o de un particular subrogado en los derechos de aquella, mediante el cual se produce una privación singular de la propiedad privada a cambio de una indemnización. La propiedad objeto de expropiación puede consistir en cualquier clase de bienes o derechos; el motivo de la expropiación ha de ser la inexcusabilidad de los intereses públicos. En este sentido, se habla de expropiación por interés social. Por lo tanto, puede afirmarse que la expropiación es un procedimiento para la afectación de los bienes a los fines prevalentes de interés general. El hecho de que en toda expropiación se pague una indemnización al expropiado no debe llevarse a pensar que se trate de una venta forzosa por utilidad pública; en este sentido cabe considerar que si el expropiado de un inmueble, pase a figurar como titular registrado del mismo, resulta no ser el auténtico dueño, la expropiación será igualmente válida.

b) en los casos de expropiación y ocupación se exige:

- La declaración de utilidad pública de la obra
- Declaración de que su ejecución exige indispensablemente el todo del inmueble que se pretende expropiar.
- Justiprecio de lo que se haya de enajenar o ceder
- Pago del precio que representa la indemnización

La ocupación:

- La aprehensión de la cosa
- Ejecutar esta aprehensión en forma permanente y con ánimo de adquirir el dominio
- Recaer en cosa que no tiene dueño o cuya legítima posesión se ignore

La expropiación:

- Necesidad pública determinada por la Ley (el interés público)
- Justa indemnización (por parte del Estado)
- Previa pago de la misma (previa indemnización)

c) Los derechos de la sociedad están por encima de los intereses particulares "lo primero, dice que la sociedad acude a la satisfacción de sus necesidades: la ruina de un individual es nada ante el beneficio del conjunto". Sin embargo el evitar que la sociedad abuse del derecho de

expropiación, es obliqar a la indemnización y desde ese punto de vista, la palabra indica que la indemnización debe ser forzosa; pero como no hay razón que sea previa, puede hacerse desde el momento de dictar la expropiación respectiva hasta que el propietario pierda el último recurso que las leyes le conceden para revocar dicha expropiación o para cobrar la indemnización de la misma.

La expropiación es un acto de la administración pública, prevista y derivada de una Ley por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o incluso de un derecho por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad pública.

De acuerdo con las disposiciones comentadas, la expropiación debe hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La utilidad pública aparece cuando existe una necesidad estatal, social o colectiva que solo puede ser resuelta mediante el acto expropiatorio.

D) LA IMPORTANCIA FUNDAMENTAL DE LA OCUPACION Y EXPROPIACION

Los móviles o causas personales del desplazamiento de individuos y núcleo de población a otro lugar con el objeto de establecer nuevas comunidades locales de muy distintas

índoles. los procesos sociales de oposición de conflicto y de lucha. que se desarrolla entre los grupos mayoritarios y los minoritarios por cuestiones religiosas, de ideología política o de creencias. motivan en muchos casos la colonización de otras zonas. asimismo. las condiciones económicas. el deseo de mejorar y buscar nuevos horizontes. o el empobrecimiento de las tierras. han sido en muchas ocasiones las motivaciones de la ocupación de las tierras. Ocuparon al principio. por lógica necesidad. las ciudades y pueblos aborígenes. apoderándose de estas tierras que ya habían tenido dueño.

3.- ARGUMENTO POR LAS CUALES DEBE ANTEPONERSE LA OCUPACION A EXPROPIACION

A) Es la suprema autoridad agraria y en tal carácter, de acuerdo con el artículo 27 Constitucional en el poder de:

- Reglamentar, cuando lo exija el interés social o el interés público o se afecten el aprovechamiento, la extracción y utilización de aguas del subsuelo, e incluso establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de la propiedad nacional.

- Otorgar concesiones, de acuerdo con la reglas que señalan la leyes para la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos cuyo dominio es la Nación, con carácter de inalienable e imprescriptible.

- El establecimiento de reservas nacionales y su supresión, en los casos y condiciones que las leyes prevean

- La resolución de los límites de terrenos comunales que se hallen pendientes o que se susciten entre dos o más núcleos de población.

- La resolución de las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas

- La filiación de la extensión de terrenos que pueden adquirir, poseer o administrar las sociedades comerciales, por acciones que no tengan un fin agrícola.

a) Fundamentos: aunque mucho se ha discutido acerca de ellos, de la expropiación, las principales teorías pueden reducirse a tres:

- Para algunos, la expropiación es simplemente una venta forzada, éste era el concepto de Vélez Sarsfield, que incluyó la expropiación entre los supuestos de venta forzada.

Pero es indudable que en el acto administrativo por el cual el Estado se apropia de un bien particular, no hay ni la sombra de un contrato: el Estado procede como un poder público: no discute con el propietario o el dueño, no negocia condiciones. Impone una solución y luego, por razones de justicia y de respeto a la propiedad privada, indemniza al dueño; vale decir, no paga un predio sino una reparación.

Esta vieja teoría ha pretendido ser revivida por algunos autores que defienden la tesis contractualista, afirma que hay un consentimiento presunto o anticipado del dueño: quien

adquiere una propiedad acepta desde el momento a someterse a las leyes del Estado que lo obliga a vender en caso de necesidad o conveniencia pública.

Es un razonamiento que no resiste la crítica, todo ciudadano está sometido a las leyes del Estado, las acepte o no, puesto que la vigencia de aquella no depende en absoluto del consentimiento de los súbditos. Es decir, que quien adquiera una propiedad, acepta que el Estado se lo apropie, es expresar una idea falsa e inútil. No es extraño por lo tanto, que esta teoría haya sido desechada en el derecho moderno.

b) De acuerdo con el punto de vista, la expropiación tiene su fundamento en el dominio eminente del Estado: el derecho de expropiar derivaría de la supremacía que es característica del Estado soberano. Esta teoría no parece compaginarse con el concepto del Estado de derecho, en el cual todas las personas y el mismo Estado, se encuentran sometidos a la Ley, al orden jurídico. La teoría del dominio eminente conduciría a que el Estado por sí con justa causa, por decisión fundada meramente en su libre y soberano arbitrio, pueda apropiarse de un bien particular. No sería esencia de la expropiación ni la utilidad pública ni la justa indemnización.

c) Finalmente, para otras teorías que por muchas partes compartimos, la expropiación encuentra su fundamento en la teoría de los fines del Estado y en lo esencial, la función de éste de promover el bien común.

Ese bien común exige frecuentemente hacer prevalecer sobre los intereses particulares, los de carácter general pero como el propio derecho de sacrificio no puede imponerse arbitrariamente al particular a quien se priva de su propiedad; de allí la exigencia inevitable de la indemnización, que distribuye el peso de ese sacrificio en toda la sociedad.

Por lo demás, esta explicación es evidentemente más realista que la del dominio eminente, porque la expropiación se lleva a cabo y se justifica por una razón de interés público o social. En la medida en que está sirviendo ese interés social es legítima la expropiación.

Por cierto que el decir en la definición que mediante la expropiación el Estado obtiene la transferencia de un bien, se sobreentiende que se hace referencia al Estado *latu sensu*, es decir no solo al Estado general sino mediante órgano integrante del mismo: provincia municipal es entidad autoárquica institucional, así como a las personas autorizadas al efecto por el Estado, concesionario de servicio público. Tampoco corresponde limitar específicamente

la definición a una categoría determinada de bienes inmuebles, por la expropiación puede referirse a cualquier bien, cosa o derecho, sean estos del dominio privado o del dominio público.

Del mismo modo, en la definición no cuadra expresar que el bien pasara del patrimonio del administrado (sujeto expropiado) al del Estado, pues en definitiva puede no ser así, ya que el bien objetivo de la expropiación puede pasar al patrimonio de otro particular, si por intermedio de este lograra satisfacción al respectivo interés público.

Como el apropiante no solo puede ser el Estado, sino mediante los particulares o administrar cuando por intermediario de esto lograra satisfacer el interés público, la transferencia de la propiedad del bien expropiado se operará, según los casos, a favor del Estado o de dicho particular.

B) OTROS ARGUMENTOS DE LA OCUPACION A EXPROPIACION.

La acción de expropiación inversa tiene por objeto de proteger a los propietarios hasta que el Estado cumpla con las condiciones constitucionales, garantizando que nadie será privado de su propiedad sin el debido procedimiento de Ley y sin haber mediado compensación.

- El argumento que se basa en el orden de colocación de los párrafos del artículo 27 es inatendible "porque frente a razones de mayor peso la interpretación de precepto constitucional es que se basa exclusivamente en el orden en que están colocados. es débil e insuficiente para determinar con aciertos la intención del legislador.

- Por razones de su contenido, los párrafos I, II del artículo 27 constitucional "carece de nexos que los ligue" de tal manera que no puede afirmarse que el segundo esté regido o relacionado con el anterior. En efecto, el primer párrafo dispone que la Nación es propietaria originariamente de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio y el segundo establece los requisitos que deben cumplir en toda expropiación de bienes particulares... para que constitucionalmente sean válidos. Siendo distintas las materias no puede haber relación entre los preceptos que las contiene, si el legislador no estableció expresamente, como sucede en el caso, la unión entre ambos. Por razones de la justificación del acto expropiatorio tampoco es lógico pretender relacionar los dos primeros párrafos del precepto que se analiza. La justificación de la ocupación de la propiedad privada reside en la utilidad pública que la reclama y no en el dominio eminente que conserva la Nación

sobre las tierras y las aguas; luego no hay posibilidades por este otro concepto para deducir que la expropiación sólo puede verificarse en los bienes de que trata el primer párrafo del precepto multicitado. Pensar lo contrario equivale a aceptar que el constituyente, tratándose de bienes muebles, no consideró que el interés público deberá prevalecer sobre el interés privado, lo que de ninguna manera puede atribuírsele.

- El legislador no limita expresamente la facultad de expropiar, no estableció distinciones entre los bienes que pudieran ser objeto de la declaratoria de expropiación; en consecuencia no será jurídica la interpretación que hiciera esa distinción.

- El artículo 27 párrafo VI, se refiere al avalúo para explotación de objeto no registrado en las oficinas rentísticas, es decir, a bienes de muebles, porque gramatical y jurídicamente el término objeto corresponde a muebles e inmuebles.

El Lic. Andrés Molina Enriquez afirma que las palabras "propiedad privada" se suprimieron en el texto definitivo por corrección de estilo. No habiendo sido substancial la

modificación no cabe duda de que el constituyente quiso referirse tanto a la propiedad como a los muebles y derechos, porque todos estos bienes están comprendidos en la expresión "propiedad privada".

- Como antecedentes legislativos, se dice textualmente en la ejecutoria, debe citarse, en primer lugar la Constitución de 1957, ese Código político, en su artículo 27 preceptuaba lo que enseguida se copia "la propiedad de las personas no puede ocuparse sin su consentimiento, sino mediante utilidad pública y previa indemnización".

La Legislación determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta debe verificarse" se tiene pues, que la Constitución del 57 al conceder la facultad de expropiar por causa de utilidad pública, no lo concretó únicamente a la propiedad territorial, sino que la hizo extensiva a toda propiedad de las personas, inclusive la propiedad de bienes muebles y la industrial; también la intelectual. Ahora bien la Constitución de 1917, es el producto de una revolución social que quiso renovar las bases del derecho público mexicano sobrepasando, superando las ideas que privaban las ideas o quedan concebir que el constituyente de Querétaro que incorporó al texto la Ley Fundamental la ideología anterior sino todo lo contrario,

quizo avanzar al terreno ideológico. Pretendió borrar el concepto clásico que establecía el Derecho de propiedad con una facultad intocable, substituyéndolo por el concepto que reconoce la propiedad privada como una función social.

De tal manera, que la propiedad privada no fue derecho exclusivo de un individuo, sino de un derecho exclusivo y subordinado al bienestar colectivo. Y si esto es así, es una inconsecuencia suponer que la Constitución del 17 haya querido dar un paso atrás respecto a la Constitución del 57 que abrogó.

De lo dicho se desprende que solo de 1917 a la fecha, sino desde hace 80, el Estado goza de facultades constitucionales para decretar expropiaciones por causa de utilidad pública y no únicamente de la propiedad, sino de toda clase de bienes. El principio de que la propiedad de las personas pueden ser afectadas por causa de utilidad pública, se encuentra consagrado también en toda la legislación sobre la materia anterior a 1917: La Ley de patente y marcas de 1903, en su artículo 38 "dice a un patente de invención que puede ser expropiada por el Ejecutivo Federal, por causa de utilidad pública, haciendo que el invento respectivo caiga desde luego bajo el dominio público, previa a la correspondiente indemnización, sujetándose en lo conducente a los mismos requisitos que para la expropiación de bienes raíces

establecen las leyes vigentes sobre la materia. Cuando se trata del invento de una nueva arma, instrumento de guerra, explosivo, o en general cualquier mejora en máquina o municiones de guerra, susceptible de ser aplicada a la defensa nacional y que a juicio del Presidente debe ser conservada como secreto de guerra y que, por lo mismo, solo debe ser utilizada por el gobierno nacional. La expropiación llevada a cabo con los mismos requisitos que se establecían en el párrafo anterior, no solo podrá comprender la patente respectiva, sino también el invento aún cuando no hubiere sido todavía patentado, y en estos casos, el dicho invento no caerá bajo el dominio público, sino que el gobierno se hará dueño de él y de la patente correspondiente en su caso". Este precepto demuestra que con anterioridad a 1917 el Estado mexicano podía expropiar, no solo la propiedad privada, inmobiliar, sino también la propiedad industrial.

4.- INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS

A) Organización de las autoridades agrarias.

Del Código Agrario de 1934 a la Ley Federal de Reforma Agraria, han cambiado substancialmente en la organización de las autoridades, como se han señalado en los capítulos anteriores:

- El Presidente de la República
- Los Gobernadores de los Estados
- Los jefes del Departamento del Distrito Federal
- La Secretaría de Reforma Agraria
- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- El Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias, en tanto que las autoridades administrativas, actuarían como auxiliares cuando las leyes lo determinen.

- Existían tanto órganos con función de autoridad como órganos de carácter consultivo.

- Formaban como primera instancia (Gobernadores), de segunda instancia la Secretaría de Reforma Agraria; de única instancia (el propio Presidente de la República y las Comisiones Agrarias Mixtas) como órgano colegiado en la sustitución de los expedientes.

- Desde un punto de vista técnico los órganos mencionados no pueden ser considerados tribunales porque no están estructurados como tales, están sujetos a la relación jerárquica que da cohesión y unidad a la administración, y no gozan de las garantías judiciales.

- Existe órgano y autoridades agrarias de orden social (Gobernadores)

B) EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA COMO AUTORIDAD AGRARIA

Con las Reformas del día 3 de enero de 1992, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero del mismo año y sus atribuciones son las siguientes:

- Expedir los Decretos para el establecimiento o supresión de la veda de aguas nacionales.

- Reclamar el control de la extracción y utilización de las aguas nacionales, inclusive las que hayan sido libremente alumbradas, casi como las aguas superficiales, en los términos de la presente Ley.

- Establecer distritos de riego cuando implique expropiación por causa de utilidad pública.

- Expedir por causa de utilidad pública los Decretos de expropiación de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o la limitación de los derechos de dominio:

- La autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes que corresponda al ejecutivo.

- Para el cumplimiento y aplicación de la Ley, el Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acción con Gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, sin afectar sus facultades en la materia de sus ámbitos de sus correspondientes atribuciones, así como fomentar la

participación de los usuarios y de los particulares en realización de las obras y de los servicios hidráulicos (Ley de Aguas Nacionales artículo 6).

a) ARTICULO 94 de la Ley Agraria " la expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de Reforma Agraria. Deberá hacerse por Decreto Presidencial que se determine la causa de utilidad pública y de los bienes por expropiar y mediante indemnización, el monto de la indemnización será determinada por la Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales, atendiendo el valor comercial de los bienes expropiados; en el caso de la fracción V del artículo 27 constitucional (que nos indica la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural) para la fijación del monto se entenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización (artículo 93 Ley Agraria).

El Decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificará la expropiación al núcleo de la población.

C) LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA QUE ES LA AUTORIDAD AGRARIA ADMINISTRATIVA

La parte sustantiva de la Secretaría de Reforma Agraria, es la aplicación de la normatividad agraria contenida en el

artículo 27 constitucional y las demás leyes agrarias y sus reglamentos. Además de las acciones de dotación, restitución, nuevos centros de población, ampliación de tierras y aguas; de reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos, entre otras. También se destaca "Ejecutar las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinará los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, así como de resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria social.

a) ARTICULO 160 LEY AGRARIA. "La Secretaría de Reforma Agraria llevará acabo las operaciones de deslinde que fuere necesaria, directamente o por conducto de la persona que designe. El deslindador formulará aviso de deslinde en el que se señalará un lugar donde tenga instaladas sus oficinas, en las que deberá poner los planos relativos a los terrenos que se van a deslindar a disposición de cualquier interesado para su consulta. Dicho aviso será publicado por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial de la entidad federativa en que se encuentre el terreno que se va a deslindar y en uno de los diarios de mayor circulación de la propia entidad federativa, fijándolo además en los carteles cercanos al mismo terreno.

En este último caso al aviso se agregará un croquis en el que se indique los límites y colindancia del terreno, los propietarios, poseedores, colindantes y aquellos que se consideren afectados por el deslinde, tendrán un plazo de treinta días hábiles para exponer lo que a su derecho convenga.

El deslindador notificará a quien se hubiere presentando el día, hora y lugar en que se principiará la operación de deslinde a efecto de que ocurran por sí o se designen representantes; se levantará acta de las diligencias realizadas, en las que firmará el deslindador, dos testigos y de los interesados que estuvieran o no conformes; en caso de inconformidad se hará constar esta circunstancia, sin que la falta de firma de éstos últimos afecte la validez del acta. Los propietarios o poseedores del predio prestarán toda clase de facilidades para que se lleven a cabo los trabajos de deslinde. En caso de posesión, el deslindador solicitará la ayuda de la fuerza pública. Recibida por la Secretaría la documentación de la operación de deslinde procederá a hacer el estudio de las mismas, tanto de la parte técnica topográfica, como de la titulación enviada y resolverá si el terreno solicitado es o no nacional, o en su caso, si dentro de la zona abarcada por el deslinde o no terrenos nacionales. Las resoluciones se notificarán a los interesados en los

domicilios que hayan señalado y se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

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

ARTICULO 161.-LEY AGRARIA. "La Secretaría de Reforma Agraria estará facultada para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, terrenos nacionales a los particulares, dedicados a la actividad agropecuaria de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría, los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de otra índole no agropecuaria. La Secretaría de Reforma Agraria igualmente estará facultada para enajenarlos de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avalúo de Bienes Nacionales.

Los dos supuestos anteriores procederán, siempre y cuando los terrenos no se requieran para el servicio de la dependencia y entidades o municipales y su utilización prevista no sea contraria a la vocación de las tierras.

D) LOS TRIBUNALES ORGANOS COMO AUTORIDAD JURISDICCIONAL EL FUNDAMENTO LEGAL SE ENCUENTRA EN LA FRACCION XIX DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE:"

"El Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal, y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría de los campesinos.

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

La Ley establecerá un órgano para la procuración de Justicia. De acuerdo a la Ley Orgánica de los Tribunales, publicada, el 25 de febrero de 1992, se divide en Tribunal Superior Agrario y Tribunales Unitarios Agrarios con fundamento en los

artículos ocho y dieciocho en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios establecer:

ARTICULO 8.- Son atribuciones del Tribunal Superior Agrario:

I.- Fijar el número y límite territorial de los distritos en que se divide el territorio de la República para los efectos de esta Ley.

II.- Establecer el número y sede de los tribunales unitarios que existirán en cada uno de los distritos. Las determinaciones de esta naturaleza se publicarán en el Diario Oficial de la Federación además, cuando se estime conveniente, podrá autorizar a los tribunales para que se administre justicia en los lugares y conforme al programa que previamente se establezca.

III.- Resolver sobre las denuncias de los magistrados y concederles licencia hasta por un mes con doce de sueldo siempre que exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal y hasta por tres meses sin doce de sueldo. En caso excepcional el Tribunal Superior podrá otorgar licencia sin doce de sueldo por plazos mayores.

IV.- Determinará cuando el supernumerario del Tribunal Superior podrá otorgar y deba suplir la ausencia de algún magistrado y por lo que le toca a los tribunales unitarios, cuál de los supernumerarios suplirá al magistrado ausente, en los casos en que la ausencia no exceda de 15 días, el Tribunal Superior podrá autorizar para que lo supla el secretario de acuerdos adscrito al tribunal de que se trate.

IX.- Conocer las denuncias o quejas que se presenten en contra de los miembros de los Tribunales Agrarios y se determinarán las sanciones administrativas que debe aplicarse en caso de determinarse alguna responsabilidad.

X.- Aprobar el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios así como los demás reglamentos y disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

XI.- Las demás atribuciones que le confieren estas y otras leyes.

ARTICULO 18.- Los tribunales unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

- Los tribunales unitarios serán competentes para conocer:

I.- De las controversias por límites de terrenos y aguas a los núcleos entre dos o más de poblaciones ejidales o comunales y estos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones.

II.- De las restituciones de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población o a sus integrantes contra actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales, fuera de juicio, o contra actos de particulares.

III.- Del reconocimiento del régimen comunal.

IV.- De juicio de nulidad contra resoluciones dictadas por las autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación.

V.- De los conflictos relacionados con la tenencia de las tierras ejidales y comunales.

VI.- De controversias en materia agraria entre ejidatarios, comuneros, posesionarios o vecindades entre sí; así como las

que se susciten entre éstos y los órganos de los núcleos de población

VII.- De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comuneros.

E) ORGANOS DE PROCURACION DE LA JUSTICIA AGRARIA

ARTICULO 135 de la Ley Agraria "establece, la Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente Ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo solicite oficio en los términos de esta Ley".

ARTICULO 136 de la Ley Agraria "son atribuciones de la Procuraduría Agraria las siguientes:

I.- Coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo anterior en asuntos y ante autoridades agrarias.

II.- Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta Ley.

III.- Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normalidad agraria.

IV.- Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las Leves Agrarias, para hacer rescatar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de las funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que consideren pertinentes.

V.- Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo.

VI.- Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios y de los empleados de la administración de justicia agraria.

VII.- Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de los asistidos.

- Reclamo Interior de la Procuraduría Agraria (Publicado en el diario oficial de la Federación el 30 de marzo de 1993).

ARTICULO 2.- "En los términos de la Ley, la Procuraduría está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios y comuneros y sus sucesores, de los ejidos comunales, pequeños propietarios vecindados, posesionarios, jornaleros agrícolas, colonos, nacionales y campesinos en general. Igualmente está facultado para proporcionar la asesoría necesaria a dichas personas y núcleos agrarios. La procuraduría ejercerá dichas atribuciones a petición de parte, o de dicho oficio de conformidad con lo establecido por la Ley y el presente reclamo.

ARTICULO 3.- "La Procuraduría promoverá la pronta, expedita y eficaz procuración de la justicia agraria para garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la materia ejidal, comunal y pequeña propiedad. Dicho organismo, fomentará la integridad de las comunidades indígenas y llevará acabo

acciones tendientes a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos agrarios y a proteger los derechos que la Ley otorga a campesinos, ejidos y comunidades, asegurando su pleno ejercicio.

Para ellos proporcionará los servicios de presentación y asesoría administrativa y judicial, de información, orientación, asistencia, organización y capacitación que se requiera.

ARTICULO 4.- " Para el logro de su objetivo la Procuraduría ejercerá, además de los establecido en el artículo 136 de la Ley Agraria las siguientes atribuciones:

I.- Asesorar a los núcleos de población, ejidal, comuneros y campesinos en los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebre entre sí o con terceros para el uso, destino, cesión, aportación, transmisión o enajenación de derechos y bienes agrarios.

II.- Orientar a los ejidos, comunidades, campesinos y pequeños propietarios, en forma individual o colectiva, en su caso gestionar en su nombre ante las dependencias de la Administración Pública Federal para la obtención de permiso, concesiones, licencias o autorización que se requiera para la

explotación y aprovechamiento integral de las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan.

III.- Vigilar que se rescoete el fondo legal del ejido, cuidando de su conservación

IV.- Actuar como árbitro y dictaminar en los casos en que las partes no llequen a un avenimiento y designen a la Institucion con ese carácter.

V.- Recibir, investigar y en su caso canalizar a las autoridades competentes, las quejas y denuncias interpuestas relativas a:

a) Faltas y delitos atribuibles a los representantes de los núcleos agrarios.

b) Divisiones de terrenos ejidales y comunales, transmisiones, escaramiento y en general cualquier hecho o acto, que contravengan las leyes agrarias.

c) Presuntas violaciones a la Legislación de la materia cometidas por servidores públicos en la tramitación de los

procedimientos y juicio agrario, así como en la ejecución de resoluciones presidenciales y sentencias judiciales.

VI.- Emitir encomendaciones a las autoridades por incumplimiento de sus obligaciones obstaculización de los trámites realizados por los campesinos sin fundamento de su petición.

VII.- Hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o del superior jerárquico correspondiente, las irregularidades en que incurran los funcionarios agrarios y demás servidores públicos de la administración de justicia agraria, para que intervengan en los términos de la Ley, o en su defecto remitan el asunto ante la autoridad que resulte competente.

VIII.- Atender las demandas y recabar la información que sea necesaria, sobre los hechos relacionados con divisiones, fraccionamientos, transmisiones, acaparamiento de tierras o aguas y existencia de excedentes que rebasen los límites de la pequeña propiedad, y en su caso hacerlo del conocimiento de las autoridades competentes.

F) ORGANOS DE SEGURIDAD EN LA TENENCIA DE LA TIERRA**- REGISTRO AGRARIO NACIONAL**

ARTICULO 148 de la Ley Agraria: establece que para el control de la tenencia de tierra y la seguridad documental derivado de la aplicación de ésta Ley funcionará el Registro Agrario Nacional como órgano desconcentrado de la Secretaría de Reforma Agraria en el que se inscribirán los documentos donde consten las operaciones y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedad.

ARTICULO 149 "para efectos de lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 constitucional, el Registro Agrario Nacional prestará la asistencia técnica necesaria y se coordinará estrechamente con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática".

ARTICULO 150 " Las inscripciones en el registro agrario nacional y las constancias que de ellas se expidan, harán

prueba plena en juicio y fuera de él. Cuando los actos a los que esta Ley se refiere deban inscribirse en el registro y no se inscriban, solo efectos entre los otorgantes pero no podrán producir perjuicio a terceros, quienes si podrán aprovecharlos en los que les fueren favorables".

ARTICULO 151 "el Registro Agrario Nacional será público y cualquier persona podrá obtener informacion sobre sus asientos e inscripciones y obtener a su costa las copias que soliciten".

ARTICULO 152 "Deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

I.- Todas las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen, extingan derechos ejidales o comunales.

II.- Los certificados o títulos que amparen derechos sobre solares de uso común y parcelas de ejidatarios o comuneros.

III.- Los títulos primordiales de las comunidades y en su caso, los títulos que las reconozcan como comunidades tradicionales.

IV.- Los planos y delimitación de las tierras al que se refiere el artículo 156 de ésta Ley.

V.- Los planos y documentos relativos al catastro y censo rural.

VI.- Los documentos relativos a las sociedades mercantiles, en los términos del título sexto de ésta Ley.

VII.- Los Decretos de expropiación de los bienes ejidales o comunales.

VIII.- Los demás actos y documentos que dispongan esta Ley, sus reglamentos u otras leyes"

ARTICULO 153.- "El registro Agrario Nacional tambien deberá llevar las inscripciones de todos los terrenos nacionales y de los denunciantes como baldíos."

ARTICULO 155.- "El Registro Agrario Nacional deberá:

I.- Llevar clasificaciones alfabéticas de nombre de individuos tenedores de acción de serie T y denominaciones de

sociedad propietaria de las tierras agrícola, ganadera o forestal.

II.- Llevar clasificaciones geográficas de la ubicación de predios de sociedades con indicaciones sobre su extensión, clases y usos.

III.- Registrar las operaciones que impliquen la cesión de derechos sobre tierras ejidales y la garantía a que se refiere el artículo 46 así como la de los censos ejidales

IV.- Disponer el procedimiento y óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo

V.- Participar en la regularización de la persona de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, en los términos que señala el artículo 56 de esta Ley"

- Reclamato interior del Registro Agrario Nacional

ARTICULO 1.- "El presente reclamoto tiene por objeto establecer las bases para la organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional. El cual en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de

Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal tendrá a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley agraria".

ARTICULO 2 "El Registro Agrario Nacional llevará a cabo las siguientes funciones:

I.- Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre ésta, así como las cancelaciones que se realicen respecto a dichas operaciones en los casos que la Ley Agraria los señale.

II.- Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en los términos señalados por la Ley.

III.- Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley

IV.- Realizar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas así como de los

terrenos nacionales y los denunciados como baldíos, en los términos de la Legislación agraria.

V.- Llevar la inscripción de las unidades de ejido o comunidades o asociaciones de interés social, colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social.

VI.- Llevar en sección especial, las inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de las sociedades mercantiles o civiles reguladas en la Ley agraria y las demás inscripciones al que se refiere el Artículo 131 de dicho ordenamiento.

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

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

IX.- Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios de conformidad con lo establecido en el capítulo X del título tercero del presente Reglamento".

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

1.- LA EXPROPIACION es una facultad constitucional del Estado Federal y Estatal para disponer en forma unilateral de los bienes de los particulares, fundamentando su decisión en la utilidad pública para ser destinados los bienes, por lo que el propietario afectado recibe una indemnización para compensar la pérdida del bien que sale de su patrimonio o dominio.

2.- EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL de la expropiación se encuentra en el segundo párrafo del Artículo 27 Constitucional, que para tal efecto podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. En tanto que la fracción VI párrafo segundo, reserva a la Nación y a las Entidades Federativas para determinar los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada, decisión que se debe fincar en las leyes respectivas que permiten a la autoridad administrativa hacer la declaración de utilidad pública del bien en cuestión.

3.- LA INDEMNIZACION que reciba el propietario afectado tomará como base el valor manifestado en las oficinas catastrales o recaudadoras o bien aceptado en forma tácita.

4.- EL PROCEDIMIENTO de la expropiación siempre se debe hacer por una utilidad social en beneficio de la colectividad.

5.- LO UNICO SUJETO A PERITAJE y a resolución judicial es el demérito o mejoras que sufre el bien, con posterioridad a la fecha de asignación fiscal.

6.- ESTO MISMO SE OBSERVARA cuando se trate de objeto cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas para el Estado, básicamente cuenta con la Institución de la expropiación, que permite llevar acabo la acción de dotación de tierras y aguas a favor de los núcleos de población, tomándolo del que se encuentre inmediatamente a los pueblos interesados.

7.- LOS PROPIETARIOS AFECTADOS por las acciones de dotación, solo tienen derecho al pago de la indemnización cuando se reclame dentro del plazo de un año a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación

8.- EL ASPECTO REGLAMENTARIO de la expropiación se basa en la Ley de expropiación del 23 de noviembre de 1936, fundamentando en sus Artículos las causas de utilidad pública

como son: los servicios públicos, las vías de comunicación, obras de beneficio colectivas, la conservación de obras, edificios y monumentos arqueológicos o históricos, de los medios empleados para la defensa nacional y para el mantenimiento de la paz pública.

9.- EN EL CODIGO CIVIL para el Distrito Federal y aplicable en materia federal para toda la República, en su Artículo 831 respecto al texto constitucional sobre la expropiación. La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Los Artículos 832 y 836 establecen la utilidad pública de los bienes a expropiar por el Gobierno Federal y la indemnización que recibirá el propietario afectado.

10.- CON SIMILAR CRITERIO la Ley Federal de Reforma Agraria en sus Artículos 112 y 127 establece la expropiación de los bienes ejidales y comunales, actos que se llevarán a cabo por la utilidad pública con toda evidencia que supere la utilidad social del ejido o de la comunidad.

11.- CON IGUALDAD DE circunstancias sucede lo mismo entre ejidos y comunidades de los propietarios y la expropiación se fincará sobre estos últimos.

12.- SON CLAROS LOS OBJETIVOS y base de la expropiación, quizá por los aspectos que prestan a múltiples interpretaciones en el concepto y alcance de utilidad pública.

13.- EN LAS EXPROPIACIONES que tengan como consecuencia la desaparición de la comunidad agrícola, la indemnización se debería destinar a la adquisición de tierras para el núcleo expropiado. Pero en caso de que los ejidatarios no acepten ocupar y explotar las tierras que les propongan, la indemnización se destinará a realizar obras o adquirir elementos para impulsar la agricultura ejidal.

14.- SE PRETENDIA ASEGURAR la explotación de los bienes ejidales y comunales, que debían respaldarse en un Decreto Presidencial mediante compensación, con bienes equivalentes a los expropiados o indemnización en efectivo o en especie, en el caso de expropiación de los bienes ejidales o comunales, para destinarlos a un servicio público, donde el gobierno se obliga a compensar a los afectados con bienes equivalentes pero no a pagar la indemnización en efectivo.

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

- 1.- Bazdresch Luis. GARANTIAS CONSTITUCIONALES. Editorial Trillas S.A., 2da Ed. 1983.
- 2.- Benítez Fernando. LAZARO CARDENAS Y LA REVOLUCION MEXICANA TOMO II. Editorial F.C.E.. México 1977.
- 3.- Carbizo Jorge. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, 1ra ed. Editorial Dirección General de Publicaciones, México 1980.
- 4.- Chávez Padrón Martha. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO, 10a ed. actualizada: Ed. Porrúa S.A., México 1991.
- 5.- Chávez Padrón Martha. EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS. 5ta edición: Ed. Porrúa. México 1986.
- 6.- Fava Viezca Jacinto, Camino Martínez Angel, LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO COMENTADA. 1ra edición, México 1981.

7.- Gabanellas Guillermo. DICCIONARIO ENCICLOPEDIA DEL DERECHO USUAL Tomo III. Ed. Heliasta. Buenos Aires. República de Argentina.

8.- Garrane Jose Alberto. DICCIONARIO JURIDICO ABELEDO-FERROT. Tomo II. Ed. Heliasta. Argentina.

9.- Herzog Flores J. Silva, Gonzalez Abelar M, Peláez L. Caritina. ASENTAMIENTOS HUMANOS URBANISMO Y VIVIENDA. 1ra edición: Ed. Trillas 1977.

10.- Mendieta y NÓñez Lucio. EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL 3ra edición. Editorial Porrúa S.A., México 1980.

11.- Morales Ignacio José. DERECHO ROMANO 1ra edición: Ed. Trillas S.A.. México 1962.

12.- Arias Ramos J.A., Arias Bonet. DERECHO ROMANO I. PARTE GENERAL DERECHOS REALES 18a. edición: Editorial Revista del derecho privado. España Madrid 1986.

13.- Bonnacase Julian, Traducción por el Lic. José M. Cajica J.R. TOMO I. ELEMENTOS DE DERECHO CIVIL. Editorial Cárdenas editor México Tijuana Baja California 1985.

14.- Lemus Garcia Raúl. DERECHO AGRARIO MEXICANO, edición 7a; Editorial Porrúa S.A., México 1991.

15.- Medina Cervantes Jose Ramón. DERECHO AGRARIO, Editorial Harla, México 1987.

16.-Manzanilla Schaffer Victor.. REFORMA AGRARIA MEXICANA. 2da edición. Editorial Porrúa S.A. México 1977.

17.- Ibarra Mendivil Jorge Luis. PROPIEDAD AGRARIA Y SISTEMA POLITICO EN MEXICO. 1a edición; Editorial El Colegio de Sonora. México 1989.

18.- Piña Rafael. DERECHO CIVIL MEXICANO, Vol. II décimo segundo. Editorial Porrúa S.A., México 1990.

19.- Petit Eugene, DERECHO ROMANO, 6a edición Editorial: Porrúa S.A., 1990.

20.- Petit Eugene. TRATADO GENERAL DEL DERECHO ROMANO. 9a edición por Manuel Rodríguez Carrasco; Editorial Cárdenas editor y distribuidor, México 1989.

21.- Rogina Villegas Rafael. DERECHO CIVIL MEXICANO T-III. 7a edición; Editorial Porrúa S.A., México 1991.

22.- Schuzz Fritz. DERECHO ROMANO, traducción directa de la edición Inolesa por Jose Santa Cruz Terreiro, España Barcelona 1951.

23.- Ruiz Massieu Mario. MANUAL DE PROCEDIMIENTO AGRARIO. la edición; Editorial Porrúa S.A., México 1990.

24.- Ribo Duran Luis. DICCIONARIO DE DERECHO. 1a. edición; Editorial Bogotá Casa editorial. S.A., Barcelona 1987.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 1ra Edición, México 1995.

2.- LEY AGRARIA. LEGISLACION AGRARIA. Editorial Sista
S.A. de C.V., México 1995.

3.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA 37, México 1994

4.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Comentada por
Chávez Padrón Martha; Editorial Porrúa. México 1994.

5.- CODIGO CIVIL 9a edición. Editorial Porrúa S.A.,
1991.
