



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 179 DE LA LEY AGRARIA,
PARA EVITAR LA VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES
DE LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS INDIVIDUALES SIN VIOLENTAR
LAS GARANTÍAS SOCIALES DE LOS SUJETOS TUTELADOS POR EL
DERECHO AGRARIO.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
GABRIELA AMAYA FERNÁNDEZ**



FES Aragón

MÉXICO

**ASESOR:
LIC. SOBERANES MENDOZA JOSE ANTONIO**

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS.

Por darme la oportunidad de vivir, por todo lo que me has dado y por estar siempre a mi lado.

A MIS PADRES Y A MIS HERMANOS.

A mis padres DANIEL AMAYA FERIA Y MICAELA FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ porque ustedes me han dado las bases para ser quien soy, con su apoyo incondicional, confianza, cariño y amor que pacientemente esperaron este momento y a mis hermanos DANIEL AMAYA FERNÁNDEZ Y DIEGO AMAYA FERNÁNDEZ, por su apoyo y sus consejos y por esta familia tan hermosa. Los amo.

A MI NUEVA FAMILIA Y A MI BEBÉ.

SERGIO FRAGOSO SALINAS porque juntos vamos a empezar algo nuevo y muy bello, por tu apoyo y cariño, y a ti mi bebé el ser que viene a dar luz a mi vida. Los amo.

A MI ASESOR.

LIC. SOBERANES MENDOZA JOSÉ ANTONIO, por el apoyo prestado para la realización del presente tema de tesis, por sus consejos y su apoyo incondicional, ya que sin su guía no habría sido posible el presente trabajo.

A LA FES ARAGÓN.

Porque en sus aulas fui aprendiendo en ellas la Ciencia Jurídica impartida por sus excelentes catedráticos.

A MIS AMIGOS.

Por todos los momentos agradables y que nunca se van a olvidar, por apoyarme y ser como son.

A todas aquellas personas que han contribuido a superarme en mi vida.

GRACIAS.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO.

1.1. ETAPA PRE-COLONIAL.....	1
1.1.1. Teorías de la Organización Socio-Política de los Aztecas.....	2
1.1.1.1. Teoría Tradicionalista.....	2
1.1.1.2. Teoría Moderna.....	2
1.1.1.3. Teoría Ecléctica.....	2
1.1.2. Organización Político-Social de los Aztecas.....	3
1.1.2.1. Tierras Comunales.....	5
1.1.2.2. Tierras Públicas.....	7
1.1.2.3. Tierras de los Señores.....	7
1.2. ETAPA COLONIAL.....	8
1.2.1. La Conquista.....	8
1.2.2. Repartos de Tierra.....	10
1.2.2.1. Propiedad de Españoles.....	10
1.2.2.2. Propiedad Comunal de los Indígenas.....	16
1.2.2.3. Propiedad Eclesiástica.....	18
1.2.2.4. Tierras Realengas.....	19
1.3. ETAPA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE: CONSTITUCIÓN DE 1857.....	21
1.3.1. División de la Tierra.....	24
1.3.2. Principales Leyes Agrarias.....	26

1.4. ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA.....	40
1.4.1. Plan de San Luis de 5 de Octubre de 1910.....	41
1.4.2. Plan de Ayala de 28 de Noviembre de 1911.....	44
1.4.3. Discurso de 3 de Diciembre de 1912.....	45
1.4.4. Acto Dotatorio de los Revolucionarios.....	46
1.4.5. Adiciones al Plan de Guadalupe.....	47
1.4.6. Ley de 6 de Enero de 1915.....	49
1.4.7. Ley Agraria Villista de 24 de Mayo de 1915.....	50
1.5 ETAPA REVOLUCIONARIA: CONSTITUCIÓN DE 1917.....	51
1.5.1. Constitución de 1917.....	51
1.6 ETAPA POST-REVOLUCIONARIA.....	61
1.6.1. Ley de Ejidos de 30 de Diciembre de 1920.....	61
1.6.2. Decreto del 22 de Noviembre de 1921.....	62
1.6.3. Reglamento Agrario del 10 de Abril de 1922.....	63
1.6.4. Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de Abril de 1927.....	65
1.6.5. Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1927.....	66
1.6.6. Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929.....	68
1.6.7. Primer Código Agrario del 22 de Marzo de 1934.....	68
1.6.8. Código Agrario de 23 Septiembre de 1940.....	72
1.6.9. Código Agrario de 30 de Diciembre de 1942.....	74
1.7. MÉXICO ACTUAL.....	76
1.7.1. Ley Federal de Reforma Agraria de 16 de Marzo de 1971.....	76
1.7.2. Reforma Constitucional de 1992.....	79
1.7.3. Ley Agraria de 1992.....	84

CAPÍTULO II
CONCEPTOS Y GENERALIDADES DEL DERECHO AGRARIO.

2.1. CONCEPTO Y UBICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.....	86
2.1.1. Concepto.....	86
2.1.2. Ubicación del Derecho Agrario.....	89
2.2. SUJETOS EN MATERIA AGRARIA.....	92
2.2.1. Sujetos Agrarios Individuales.....	95
2.2.2. Sujetos Agrarios Colectivos.....	102
2.3. PRINCIPIOS DEL JUICIO AGRARIO.....	115
2.3.1. Suplencia de la Deficiencia de la Queja.....	115
2.3.2. Principio de Oralidad.....	116
2.3.3. Principio de Inmediatez.....	117
2.3.4. Principio de Igualdad Formal de las Partes.....	119
2.3.5. Principio de Economía Procesal.....	120
2.3.6. Principio de Legalidad.....	121

CAPÍTULO III
GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SOCIALES

3.1. DIVERSAS ACEPCIONES DEL CONCEPTO “GARANTÍA”.....	124
3.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, ELEMENTOS, CONCEPTO, CLASIFICACIÓN Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	126
3.2.1. Antecedentes Históricos de las Garantías Individuales.....	126
3.2.2. Elementos de las Garantías Individuales.....	131
3.2.2.1. Sujetos.....	131

3.2.2.2. Objeto.....	134
3.2.3. Concepto de Garantía Individual.....	135
3.2.4. Clasificación de las Garantías Individuales.....	137
3.2.5. Principios Constitucionales de las Garantías Individuales.....	140
3.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, ELEMENTOS, CONCEPTO Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.....	142
3.3.1. Antecedentes Históricos de las Garantías Sociales.....	142
3.3.2. Elementos de las Garantías Sociales.....	145
3.3.2.1. Sujetos.....	145
3.3.2.2. Objeto.....	146
3.3.3. Concepto de las Garantías Sociales.....	147
3.3.4. Principios Constitucionales de las Garantías Sociales.....	148
3.4. SITUACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS SOCIALES.....	148
3.5. REFERENCIA A LAS GARANTÍAS SOCIALES EN MATERIA AGRARIA.....	149

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO AGRARIO.

4.1. DEMANDA.....	152
4.2. EMPLAZAMIENTO.....	159
4.3. AUDIENCIA.....	165
4.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.....	170

4.5. RECONVENCIÓN.....	171
4.6. PRUEBAS.....	172
4.6.1. La Confesional.....	174
4.6.2. La Testimonial.....	176
4.6.3. La Pericial.....	179
4.6.4. La Documental.....	182
4.6.5. Reconocimiento de Contenido y Firma.....	185
4.6.6. Inspección Judicial.....	185
4.6.7. El Careo.....	187
4.7. ALEGATOS.....	187
4.8. SENTENCIA.....	188

CAPÍTULO V
PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA.

5.1. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA.....	190
5.2. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 179 DE LA LEY AGRARIA, PARA EVITAR LA VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES DE LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS INDIVIDUALES, SIN VIOLENTAR LAS GARANTÍAS SOCIALES DE LOS SUJETOS TUTELADOS POR EL DERECHO AGRARIO.....	196
CONCLUSIONES.....	198
BIBLIOGRAFÍA.....	202

INTRODUCCIÓN.

La esencia de la historia de los mexicanos es la tierra. Nuestro pueblo ha luchado por ella, la ha defendido y, a partir de ella, adoptado sus formas de vida.

La Reforma Agraria Constitucional de 1992, surgió en respuesta al Problema Social que vivió nuestro país a principios del siglo XX, como protectora de las comunidades agrarias, esto es que con el transcurso del tiempo y toda vez que los sistemas económicos, políticos y sociales del país han venido evolucionando con el tiempo y a raíz de las diversas luchas sociales con la Reforma de 1992, se crean los Tribunales Agrarios, el Tribunal Superior Agrario y demás órganos encargados de regular, proteger y resolver los diversos conflictos que existan dentro de la comunidad agraria.

Creándose también la Ley Agraria misma que tiene la finalidad de sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten respecto de la tenencia de la tierra, aquí es donde se encuentra la problemática toda vez que el gobierno con el afán de proteger y no vulnerar más los derechos de este grupo social, ha transgredido la garantía de igualdad y seguridad jurídica de los individuos, tal es el caso de los pequeños propietarios individuales, por lo que en lugar de ser un gobierno incluyente, se convirtió en un gobierno paternalista, tal como se observa en el artículo 179 de esta ley, mismo que ha servido para alargar los juicios de una manera indiscriminada, generando una ventaja excesiva hacia los núcleos de población ejidal, comunal, ejidos y comunidades agrarias, violando al mismo tiempo los principios de inmediatez procesal, igualdad formal de las partes y economía procesal por los que se rige el Derecho Agrario.

Es por este motivo que propongo una reforma al artículo 179 de la Ley Agraria a efecto de que no se transgredan las garantías individuales de igualdad y seguridad jurídica y al mismo tiempo que tampoco a estos sujetos tutelados por el derecho agrario, se les vulneren sus garantías sociales evitando así que la protección de la ley se incline hacia un grupo social en específico y exista una igualdad en la aplicación de la misma.

Para la realización de la presente tesis utilizaré el método de investigación histórica a efecto de saber los antecedentes históricos del derecho agrario, el método de investigación de campo toda vez que la problemática que aludo, fue al analizar y estudiar asuntos agrarios llevados ante los Tribunales Agrarios y el método analítico, ya que en la presente tesis se estudia analíticamente la problemática de esta materia.

Esta tesis se integra de Cinco Capítulos, en el Capítulo Primero se observará la historia del Derecho Agrario Mexicano y los cambios que ha sufrido; en el Capítulo Segundo se analizarán los Conceptos y Generalidades del Derecho Agrario, con la finalidad de definir y saber quienes son los sujetos del derecho agrario; Capítulo Tercero, se llama Garantías Individuales y Sociales, en este capítulo se define y observa las Garantías Individuales de los individuos y las Garantías Sociales de los sujetos del derecho agrario, así como los principios que se rigen en cada una de ellas, cual es la naturaleza y breves comentarios de la aplicación que tienen en el Derecho Agrario; en el Cuarto Capítulo, se observa lo que es el juicio agrario y sus etapas procesales; en el Capítulo Quinto, se realiza un análisis de los capítulos anteriores y como van relacionados entre sí a efecto de plantear la problemática que existe respecto del artículo 179 de la Ley Agraria y la fundamentación de porque es violatoria de las Garantías Individuales planteando posteriormente una solución con la propuesta de reforma a este artículo.

CAPÍTULO I

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO AGRARIO EN MÉXICO.

Los antecedentes históricos del Derecho Agrario en México son de suma importancia para lograr un conocimiento certero de la vida institucional mexicana y de nuestra realidad social. Tal como lo afirma el agrarista internacional Bernardino C. Horne que dice *“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 ello se vincula la prosperidad o el bienestar de los habitantes y hasta su sistema político. La idea a través de los siglos, está cavando la historia. La tierra es la base principal de la producción que da vida a los pueblos. De ahí que su régimen se vincule a las luchas sociales de todas las naciones, en distintas épocas”*.¹ Es por tal motivo que en este Primer Capítulo observaremos los antecedentes históricos del Derecho Agrario en México, ya que como podemos advertir los problemas Agrarios en México se encuentran muy estrechamente ligados a la trayectoria de la “Historia de México”; tal como se observa en la etapa prehispánica con la conquista de los aztecas y la apropiación territorial, posteriormente con los tres siglos de coloniaje se suscitó una cadena de luchas para lograr el México Independiente, mismo que impuso una crisis descomunal a principios de nuestro siglo y su Reforma Agraria provocó y explicó innovaciones jurídicas verdaderamente interesantes, que aún ocupan la atención de los teóricos del Derecho Agrario.

1.1. ETAPA PRE-COLONIAL.

La Ciudad de México fue fundada en el año 2 casa (*dos calli*), o sea en el año 1325, por el último de los grupos Chichimeca llamado Azteca, éste fue uno de las 7 tribus que salieron de *Aztlan* guiados por *Huitzilopochtli*, el lugar donde se fundó

¹ HORNE, Bernardino C., Reformas Agrarias en América y Europa, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1938, pág. 12.

la ciudad que se llamó *Tenochtitlán* era un islote a orillas del lago de Texcoco en el Valle de Anáhuac. La organización socio-política de los Aztecas ha sido una cuestión debatida, dentro de la cual se han sustentado diversas teorías, mismas que resumo como a continuación se observa.

1.1.1. TEORÍAS DE LA ORGANIZACIÓN SOCIO-POLÍTICA DE LOS AZTECAS.

1.1.1.1. TEORÍA TRADICIONALISTA.

Esta teoría, conocida también con la denominación de clásica, se sustenta en las versiones que derivan de los cronistas españoles, quienes consideraron que los Aztecas vivían una etapa similar a la feudal, gobernados por monarcas absolutos. Tratan de asimilar las instituciones político-sociales de los aborígenes, con aquellas de los pueblos europeos que les eran familiares, así hablan de “reyes”, “emperadores”, “clases sociales”², etc.

1.1.1.2. TEORÍA MODERNA.

Ésta surge en la segunda mitad del siglo XIX, siendo su expositor más brillante Adolphe Bandelier, quien afirma que el pueblo Azteca vivía una etapa prepolítica y que, por lo tanto, no había una diferencia de castas o clases sociales. Que las instituciones que se pueden considerar políticas se encontraban en una etapa indiferenciada, no existiendo una clara distinción entre gobernantes y gobernados. Vivían un régimen comunal de los bienes.

1.1.1.3. TEORÍA ECLÉCTICA.

Esta corriente de opinión combina elementos de las dos posiciones extremas. Considera que en el pueblo Azteca no existían instituciones socio-políticas iguales

² Cfr. LEMUS GARCÍA, Raúl , Derecho Agrario Mexicano, 2ª edición, Editorial LIMUSA, México, 1978, pág. 68.

o similares a las europeas de la época, pero que había, con toda evidencia, una organización política en que se distinguían las clases gobernantes de las gobernadas. Por lo que la organización política, 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 guerreros. Según la tradición histórica, *Acamapixtli* fue el primer gobernante que se consigna. El jefe supremo era asistido por diversas categorías de señores, que Zorita³ clasifica en los siguientes grupos:

PRIMERA CATEGORÍA.- Señores Supremos: *Tlatoques*, término derivado de *Tlatoa*, que significa hablar; eran aquellos que tenían el mando de todas las provincias y pueblos sometidos a su autoridad, con plena jurisdicción civil y criminal.

SEGUNDA CATEGORÍA.- Esta se integraba por los llamados *Tectecutzin*, que tenían encomiendas específicas sobre determinada región o provincia.

TERCERA CATEGORÍA.- Esta categoría se integraba por los *Calpullec* o *Chinancallec*, quienes integraban consejos de parientes mayores o ancianos con jurisdicción en los barrios o poblados de los que formaban parte.

CUARTA CATEGORÍA.- Aquí figuran los *Pipiltzin*, hijos, nietos y bisnietos de los Señores Supremos. A los Señores Supremos, con pleno señorío y jurisdicción, les estaban sujetos otros inferiores llamados comúnmente “caciques”.

1.1.2. ORGANIZACIÓN POLÍTICO- SOCIAL DE LOS AZTECAS.

Es importante hacer una somera referencia a la organización social de los Tenochcas, por la estrecha relación que guarda con la estructura de la tenencia comunal de la tierra; organización que se integraba por grupos de personas

³ Cfr. ZORITA, Alonso, Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España, Ed. U.N.A.M., Biblioteca del Estudiante Universitario, México, 1942.

emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran *Tenochtitlán* formaron barrios específicos; es decir, que cada grupo se asentó en un área determinada de la ciudad dando origen a un *Calpulli*, 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 *Calpulli* en su concepción e integración primigenia era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentadas en un lugar determinado.

La organización política y social del pueblo Azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de la tierra. Por lo que con el siguiente cuadro sinóptico se ubican las formas básicas de tenencia:

I. TIERRAS COMUNALES	<ul style="list-style-type: none"> 1. CALPULLALLI: Tierras del barrio. 2. ALTEPETLALLI: Tierras del pueblo.
II. TIERRAS PÚBLICAS	<ul style="list-style-type: none"> 1. TECPANTLALLI: Tierras destinadas al sostenimiento de los Palacios del Tlacatecutli. 2. TLATOCALALLI: Tierras del Tlatocan o Consejo de Gobierno. 3. MILTCHIMALLI: Tierras para sufragar gastos militares y de guerra. 4. TEOTLALPAN: Tierras cuyos productos se destinan al culto público.
III. TIERRAS DE LOS SEÑORES	<ul style="list-style-type: none"> 1. PILLALLI: Tierras de los Pilitzin. 2. TECPILLALLI: Tierras de los Tecpantlaca. 1. YAHUTLALLI: Tierras que estaban a disposición de las autoridades.

1.1.2.1. TIERRAS COMUNALES.

Esta forma de tenencia territorial reviste mayor importancia para nuestro estudio, toda vez que corresponde a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas. En ella se distinguen dos tipos fundamentales:

a) *Calpullalli*, tierras del *Calpulli* o *Chinancalli*, que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia, quiere decir barrio de gente conocida o linaje antiguo, así lo manifiesta Zorita⁴ quien resume su naturaleza y régimen normativo en los siguientes puntos:

1. El *Calpulli*, es una unidad socio-política que, originalmente significó “Barrio de Gente Conocida o Linaje Antiguo”, teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.
2. Las tierras llamadas *Calpullalli* pertenecía en comunidad al núcleo de población integrante del *Calpulli*.
3. Las tierras del *Calpulli* se dividían en parcelas llamadas *Tlalmilli*, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio. Hay que hacer notar que su explotación era individual o, mejor dicho, familiar y no colectiva, como algunas personas erróneamente lo han afirmado. En sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego, de cobre, llamada *cóatl*.
4. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familia.
5. Si el titular de la parcela usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla pero con la facultad de transmitirla a sus herederos.

⁴ Cfr., Ibidem., ZORITA, Alonso, pág. 31-35.

6. Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.
7. No era permitido el acaparamiento de parcelas.
8. No era lícito otorgar parcela a quien no era del *Calpulli*, ni enajenarla a otro barrio.
9. Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente. Sin embargo, conforme a los usos y costumbres del pueblo Azteca, era permitido que, en casos de excepción, un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del *Calpulli*.
10. El pariente mayor, *Chinancallec*, con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del *Calpulli*.
11. El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causa justificada.
12. El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan.
13. 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.
14. Estaba estrictamente prohibida la intervención de un *Calpulli* en la tierra de otro.
15. Se llevaba riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor en papel (*Aamt*), con inscripciones jeroglíficas.

b) Altepeltalli; Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinada y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destinaban a

realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos. Con los productos restantes, se integraba un fondo común que dio origen a las Cajas de Comunidad que reglamentó en la Colonia la Legislación de Indias.

1.1.2.2. TIERRAS PÚBLICAS

Eran aquellas destinadas al sostenimiento de instituciones u órganos del gobierno, es decir a financiar la función política, Zorita⁵ señala los siguientes tipos:

- a) ***Tecpantlalli***; tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del *Tlacatecutli*.
- b) ***Tlatocalalli***; tierras cuyos productos 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.
- c) ***Miltchimalli***; tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra.
- d) ***Teotlalpan***; que eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culto público.

1.1.2.3. TIERRAS DE LOS SEÑORES.

Estas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los Señores. En realidad los dos tipos corresponden a un mismo género por su idéntica naturaleza.

⁵ Cfr., Ibidem., ZORITA, Alonso, pág. 36-37.

- a) **Los Pillalli;** eran posesiones otorgadas a los *Pipiltzin*, con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes;
- b) **Las Tecpillalli,** se otorgaban a los señores llamados *Tecpantlaca*, que servían en los palacios del *Tlacatecutli*, o jefe supremo.

Como se puede observar, la distribución anterior se hacía en función de las instituciones que se sostenían con su usufructo. Eran tierras cultivadas por macehuales, labradores asalariados y aparceros o mayeques.⁶

Yahutlalli; Independientemente de las formas de tenencia de las tierras que se han reseñado, es útil consignar la existencia de las llamadas *Yahutlalli*, tierras recién conquistadas por los Aztecas y a las cuales la autoridad correspondiente no había dado un destino específico, encontrándose a disposición de las autoridades. Se les equipara a las tierras que en la Colonia, recibieron el nombre de realengas y a las que en la actualidad se les denomina nacionales o baldías.

1.2. ETAPA COLONIAL.

Es probable que con la llegada de los españoles, la primera propiedad indígena que pasó a manos de los conquistadores fue la particular y sobre todo, aquélla que correspondió a los señores, los guerreros y la casta sacerdotal. El *teotlalpan*, el *miltchimalli*, el *tlatocalli* y el *pillalli*, deben haber sido las propiedades que por su significado desaparecieron casi violentamente.

1.2.1. LA CONQUISTA.

Recién realizada la conquista era lógico que los españoles se vieran obligados a vivir en los pueblos y ciudades aborígenes y que en recompensa a sus hazañas e inversiones personales exigieran las peonías, caballerías, mercedes, tierras de

⁶ Cfr., *Ibidem.*, ZORITA, págs. 46 y 47.

común repartimiento, propios y dehesas que necesitaban, tomando las tierras de los pueblos conquistados. Hay que considerar que la conquista no se realizó poblando al mismo tiempo como lo estipulaban 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 *altepetlalli* 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, el propio y la dehesa.

Durante el coloniaje español no sólo la distribución territorial se agravó por sus contrastes desproporcionados que comenzaban por la división de castas sociales, sino que la explotación agrícola también se realizó mediante soluciones de hecho, opuestas a los mandatos de las Leyes de Indias. La gravedad de estos hechos debe calcularse en un pueblo teórica y prácticamente considerado durante siglos como eminentemente agrícola. En el nuevo continente recién conquistado, los esclavos, negros e indígenas, fueron dedicados preferentemente a la agricultura. 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 los frailes peninsulares.

No obstante de que el problema de la esclavitud indígena se resolvió. España necesitaba de hombres que realizaran la explotación agrícola. Así resultó que para coordinar la libertad de los naturales con las necesidades agrícolas coloniales, los indígenas fueron reducidos a encomiendas con intenciones piadosas, culturales y provisionales. Las órdenes legislativas indianas positivas eran justas; pero en la realidad se acataban, pero no se cumplían. La encomienda no fue provisional y con el tiempo se concedieron hasta por cinco vidas. Nuevamente la crisis moral, religiosa y legalista apareció; pero a pesar de los alegatos a favor de los

aborígenes y de las Leyes de Indias, la encomienda siguió en pie hasta fines del siglo XVIII.

En cuanto a la propiedad colectiva indígena, baste decir que la extensión de una parcela apenas era equiparable a la de una peonía. Por otra parte, también aquí las disposiciones vigentes no se observaban y las enajenaciones de bienes comunales o indígenas se efectuaron algunas veces, burlando la tutela fiscal o las reales audiencias.

1.2.2. REPARTOS DE TIERRA

Por otra parte doctrinariamente los Repartos de Tierra se distinguieron en materia de propiedad agraria en la Colonia en cuatro tipos:

- a) Propiedad de españoles;
- b) Propiedad comunal de los indígenas;
- c) Propiedad eclesiástica, y
- d) Tierras realengas.

1.2.2.1. PROPIEDAD DE ESPAÑOLES.

Lemus García nos comenta que “El Descubrimiento, la Conquista y población de la Nueva España se realizó, en su parte fundamental, con fondos particulares. La Ley XVII, Título Primero, Libro IV, de la recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, ordena *Que ningún descubrimiento ni población se haga a costa del Rey*. En esta virtud, los particulares que participaron en la empresa de conquistar y colonizar los nuevos territorios descubiertos en América, se hacían acreedores a una recompensa reconocida por las Leyes de Partida, así como por la Ley XIV, Título Primero, Libro IV de la Recopilación mencionada, que manda gratificar a los descubridores, pacificadores y pobladores”⁷. El origen de la propiedad territorial de

⁷ LEMUS GARCÍA, Raúl, Op.Cit., pág. 85.

los españoles, en lo que fue la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgados a los conquistadores, para compensar los servicios prestados a la Corona. La propiedad de los españoles adopta dos modalidades: a) individual y b) comunal.

- a. **Propiedad individual:** Este tipo de propiedad surge con los primeros repartos de tierra realizados por don Hernán Cortés, y los posteriores efectuados por la Corona directamente. Entre las instituciones que dieron origen a la propiedad individual debemos señalar las siguientes:

Merced Real: La Merced Real es una disposición del Soberano, mediante la cual se conceden tierras u otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona, o a título de mera liberalidad. El fundamento, formalidades y condiciones de la Merced, se contienen en la Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, que expresa: *“Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad, que se pueden repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los Pueblos y Lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones, y los que fueren de menos grado y merecimiento y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residido en aquellos pueblos quatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante las puedan vender, y hacer de ellas a su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo conforme a su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los Indios en el repartimiento que hiciere para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas, y de lo que está ordenado”*⁸.

⁸ Ibidem., LEMUS GARCÍA, Raúl, pág. 86.

Conforme a la disposición legal antes citada, los trámites usuales para obtener las tierras mercedadas eran los siguientes:

1. En principio fueron los capitanes españoles quienes hicieron los repartos entre sus soldados, sujetos a confirmación real.
2. Posteriormente dicha facultad pasó a los Virreyes, Presidentes de Audiencia y Gobernadores, previa opinión de los Cabildos. Era necesaria la confirmación del Rey. A partir de 1754 se suprimió este último requisito.
3. Las Mercedes deberían otorgarse sin perjuicio de los indios.
4. El beneficiario debía tomar posesión de las tierras mercedadas dentro de los tres meses siguientes al otorgamiento de la merced, con la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas, so pena de reversión. Tampoco podía abandonar dichas tierras.
5. Quien obtenía una Merced debía otorgar fianza para asegurar el cumplimiento de las obligaciones señaladas. Tenía prohibido vender las tierras mercedadas a eclesiásticos.

Caballería: La caballería es una medida agraria, que se utilizó para otorgar las Mercedes a los soldados de caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Tenía una extensión superficial de seiscientos nueve mil cuatrocientas ocho varas cuadradas, que equivalen a 42 hectáreas, 9 áreas y 53 centiáreas.

Peonía: La Peonía, como la Caballería, es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. La peonía equivale a ocho hectáreas y 42 áreas aproximadamente.

Además de las caballerías y peonías fueron usuales otras medidas, así también surgieron instituciones legales en virtud de las cuales se observaba los títulos de

la tenencia de las tierras, siendo las siguientes:

Suertes: las suertes son tierras de propiedad y usufructo individual. En las poblaciones españolas de nueva fundación, a cada solar correspondía una suerte de terrenos de labor. La suerte de tierra equivale a la cuarta parte de una caballería, consecuentemente tenía una extensión de 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

Confirmación: Es aquella institución jurídica según las Leyes XIV y XVI, Título XII, Libro IV de la Recopilación, en virtud de las cuales una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiendo título legítimo y si carecía de él comprobando justa prescripción, estando en la obligación de devolver a la Real Corona las tierras que no poseía en tales condiciones.

Composición: La composición es aquella institución legal por la que una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un periodo de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona, logrando la titulación correspondiente, mediante un pago moderado, previa información de testigos que acreditasen la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Las composiciones podían ser individuales o colectivas.

Prescripción: La prescripción adquisitiva es otra de las instituciones mediante la cual los españoles lograron aumentar la propiedad individual. La Ley XIV, Título XII, Libro IV de la Recopilación, ordena se respeten las tierras de aquéllos que las poseyeran con justa prescripción. El término para que operase la prescripción variaba de diez a cuarenta años, atendiendo a la mala fe del poseedor.

Compra Venta y Remate: La compraventa y los remates de tierras realengas fueron otros tantos procedimientos que llegaron a cobrar importancia, cuando

cayeron en desuso las Mercedes, y los apremios económicos de la Corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos. Por eso es que dichos actos jurídicos se consignan, como procedimientos utilizados para integrar el sistema de propiedad de la época.

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

- La invasión de propiedades indígenas, apoyándose en la variabilidad e inseguridades de las medidas en esa época;
- La invasión de terrenos realengos, en lo que evitaban la posibilidad de todo conflicto judicial;
- En el caso de la encomienda, el encomendero abusando de su poder y autoridad sobre los indios encomendados, en muchos casos se apropiaba las tierras de éstos.

b. **Propiedad comunal:** La propiedad comunal de los españoles no reviste la importancia de la individual; sin embargo, varias de las instituciones de este tipo vigentes en la metrópoli, fueron introducidas por españoles en la fundación de pueblos en la Nueva España, tales como el ejido, la dehesa y los propios. En efecto, la Ley VII, Título VII, Libro IV de la Recopilación, establece: “ *El término y territorios, que se diere a poblador por capitulación, se reparta en la forma siguiente: Sáquese primero lo que fuere menester para los solares del Pueblo y exido completamente, y dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado, que han de tener los vecinos, y más otro tanto para los propios del lugar: el resto del territorio y término se haga quatro partes: la una de ellas, que escogiere, sea para el que está obligado a hacer*

*el Pueblo, y las otras tres se reparten en suertes iguales para los pobladores.*⁹

De la citada disposición legal se deduce que las poblaciones de españoles, además de la zona urbana dividida en solares y de la suerte que a cada solar correspondía, tenían las siguientes propiedades de índole comunal:

- El ejido era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos, para era y para conducir el ganado a la dehesa. Esta institución la encontramos regulada en el Fuero Real, las Partidas y la Novísima Recopilación.
- Los Propios eran bienes que pertenecían a los Ayuntamientos y servían a los Municipios para los gastos de la Comuna y atención de los servicios públicos. Había propios, urbanos y rústicos, enclavados en el casco de la población y entre las tierras de uso comunal. La Ley XIV, Título VII, Libro IV de la Recopilación, reitera la necesidad de señalar propios para las poblaciones.
- La dehesa es una porción de tierra acotada, destinada para pastar el ganado en los pueblos españoles. La Ley XIV, Título VII, Libro IV de la Recopilación¹⁰, manda que a los pueblos de nueva fundación se les otorguen dehesas que confinen con los ejidos en que los vecinos del pueblo pasten sus ganados. No se fija extensión para la dehesa; seguramente que ésta estaba en relación con las necesidades del poblado.

⁹ Ibidem., LEMUS GARCÍA, Raúl, pág. 89.

¹⁰ Cfr., Ibidem., LEMUS GARCÍA, Raúl, pág. 90.

1.2.2.2. PROPIEDAD COMUNAL DE LOS INDÍGENAS.

En relación con la propiedad de los indígenas, también debemos establecer la distinción entre la propiedad individual y la comunal; sólo que, a diferencia de la propiedad de los españoles, la preponderante respecto a los indígenas es la comunal. En esta virtud, y por sus proyecciones históricas hasta los actuales momentos, se considera destacada.

Una de las medidas acertadas de la Corona fue ordenar el respeto de la propiedad y posesión de las tierras de los pueblos de indios, y organizar las comunidades en condiciones similares a las que venían observando los indígenas desde la Precolonia.

Reducciones: Por otra parte, el consejo Real de las Indias, consideró pertinente reducir a pueblos a los indígenas que vivían separados y divididos por montes y sierras, privados de todo beneficio corporal y espiritual. Para facilitar su evangelización y procurar que los indígenas vivieran en concierto y policía, se dictaron numerosas disposiciones que se contienen en el Título II, Libro VI, de la Recopilación de las Leyes de Indias y que se intitula “De las Reducciones y Pueblos de Indios”. Conforme a la organización territorial de la propiedad comunal, los pueblos de indios tenían derecho a fundo legal, ejidos, propios y tierras de común repartimiento. Brevemente voy a reseñar cada una de estas instituciones:

Fundo Legal: El fundo legal es el lugar reservado para caserío del pueblo; es la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercado, templo, rastro, cementerio, corral de consejo, escuela, cabildo y demás edificios públicos. El fundo legal se rigió en principio por ordenanza de 26 de mayo de 1567 dictada por el Marqués de Falces, tercer Virrey de la Nueva España. El nombre de fundo legal no se usó en la legislación

colonial, pues dicha expresión aparece por primera vez en una ley de 26 de marzo de 1894.

Ejido: La palabra ejido deriva del latín, *exitos*, que significa salida. Don Joaquín Escriche, nos da la siguiente definición del ejido: “Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos”¹¹. Consecuentemente, el ejido en los pueblos de indios además de las finalidades indicadas cuando hablamos de la institución en los pueblos de españoles, tenía la específica de servir para pastar al ganado.

Propios: Los propios eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. Se otorgaban a los particulares en arrendamiento o censo enfiteútico, aplicándose la renta o el canon a atender servicios públicos de la comuna.

Tierras de Común Repartimiento: Estas tierras llamadas también de comunidad o de parcialidades indígenas, eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que las cultivasen y se mantuviesen con sus productos. Estaban sujetas a un régimen similar a las *calpullallis* de la precolonia, es decir, las usufructuaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de cultivarlas durante tres años consecutivos. Los lotes que quedasen libres se repartían entre las nuevas familias. Todas las propiedades comunales de los indígenas eran inalienables, imprescriptibles, inembargables y no podían someterse a ningún gravamen. A pesar de ello, fueron objeto de la codicia de los latifundistas, que por medios ilegales, algunos de los cuales ya hemos apuntado, se apoderaron de ellas en forma sistemática.

¹¹ ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, México, 1974, pág. 599.

Pastos, Montes y Agua: Los pastos, montes y aguas por su relación directa con la producción ganadera se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes, ya fueran españoles, indios o castas, prohibiendo el establecimiento de cercados o cualquier otro impedimento para el libre uso de los mencionados recursos naturales.

1.2.2.3. PROPIEDAD ECLESIAÍSTICA

Siendo una de las finalidades primordiales derivada de las bulas del Papa Alejandro VI, la evangelización de los indios de América, la ley III, título II, libro IV de la Recopilación Ordenó que: *“Vayan en cada uno de los navíos, que fueren a descubrir, los pilotos, si se pudiesen haber y dos sacerdotes, clérigos e religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra Santa Fe Católica”*.¹²

En la época de la conquista y colonización de América, encontramos en el Derecho Español, la prohibición expresa para enajenar o transmitir la propiedad territorial a sociedades religiosas. Esta prohibición se remonta a principio del siglo XII en que Don Alfonso VII prohibió la enajenación de bienes realengos a iglesias y monasterios. En opinión de Don Jacinto Pallares dicha política prohibicionista que dominaba en todos los países cristianos, obedecían a que los bienes que pasaban a las instituciones eclesiásticas quedaban amortizados, ya que conforme al derecho canónico no podían ser enajenadas sino en casos excepcionales. La Ley X, título XII, libro IV de la Recopilación sobre el particular ordenaba: *“Repártanse las tierras sin exceso entre descubridores, y pobladores antiguos, y sus descendientes, que hayan de permanecer en la tierra, y sean preferidos los más calificados, y no las puedan vender a iglesia, ni monasterio, ni a otra persona eclesiástica, pena de que las hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse a otros”*.¹³

¹² PALLARES, Eduardo, Legislación Federal Complementaria del Derecho Civil Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1897, págs. 36 y 37.

¹³ LEMUS GARCÍA, Raúl, Op.Cit., pág. 93.

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

La concentración de bienes raíces en manos del clero no sólo afectaba a la economía de la Nueva España, provocando el consiguiente malestar social, sino que además afectaba al erario público puesto que la iglesia gozaba de varias exenciones. Esto motivo que las autoridades españolas, así como el propio Papa, dictaran diversas providencias para impedir tal concentración territorial. En efecto, Paulo III expidió un breve en 1537 prohibiendo que la iglesia adquiriese bienes raíces en perjuicio de los indios. El 24 de octubre de 1576, por cédula real, se dispuso que ningún monasterio de frailes o monjas adquiriesen más bienes, rentas ni granjerías que las que ya tuviere. Esta orden fue retirada por cédula el 31 de mayo de 1631. El 27 de agosto de 1795 se impuso una alcabala del 15% sobre el valor de los bienes raíces que adquiriese el clero. El 19 de septiembre de 1798, Carlos IV ordenaba la enajenación de bienes pertenecientes a Hospitales, cofradías, hospicios, casas de expósitos y obras pías para cubrir deudas motivadas por las guerras. El propio Rey Carlos IV, con el consentimiento del Papa Pío VII, ordenó en 1805 la enajenación de bienes eclesiásticos hasta la cantidad que produjera anualmente una renta de doscientos mil ducados. En 1808, Napoleón Bonaparte redujo los conventos a una tercera parte, y posteriormente, fueron suprimidos totalmente. Las autoridades españolas ratificaron dichas medidas, y la nacionalización de todos los bienes pertenecientes a las citadas corporaciones.

1.2.2.4. TIERRAS REALENGAS.

Realengas son los terrenos que, como su nombre lo indica, se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a

nombre del Soberano, a las que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido, a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación. Del realengo salían los otros tipos de propiedad: equivalía al *yaotlalli* del periodo precolonial y al baldío o nacional del México independiente.

Las leyes citadas nos hacen ver que durante la Colonia, el indígena continuó legalmente siendo propietario mediante el reconocimiento que de sus propiedades hicieron los Gobernantes Españoles; pero la realidad fue otra, lo cual quiere decir que las leyes no se cumplieron, motivo por el cual estas leyes ya no pudieron detener la Independencia.

Respecto de la propiedad privada todavía podemos decir que al principio de la Colonia sólo algunos señores tlaxcaltecas, por haber sido aliados de los españoles en la conquista de México, se les respetaron sus propiedades por haber sido muy seguros y pacíficos; sin embargo, aún estos señores frente a la situación adversa para el indígena, trataron de proteger su propiedad prohibiendo que sus hijas las heredaran.

Por los hechos anteriores durante la época colonial, los indígenas, al contrario de los españoles, por regla general fueron detentadores de propiedades comunales porque éstas eran por naturaleza intransmisibles e imprescriptibles y era muy difícil obtener fraudulentamente una licencia para vender tales bienes, de tal manera que fue lo único que a través del coloniaje pudieron retener la Ley IX, título XXXI libro II del 18 de enero de 1552, misma que procuró que los indios tuvieran bienes de comunidad. Pero junto a este hecho hay que tener en cuenta que mientras las propiedades de los españoles no tenían límite en cuanto a su extensión en la monumental Nueva España, en cambio las propiedades comunales de los pueblos de indios tenían una extensión limitada y eran pequeñas.

Lo anterior aunado a que en la Nueva España había una diferencia entre los españoles que reservaron privilegios para sí, y los indios y castas que eran los obligados a pagar los tributos, a la servidumbre y esclavitud, así pues, la mayor parte de la población de la Nueva España, indígena o de castas, estaba desposeída de tierras, pues las pocas que tenían eran insuficientes para satisfacer sus necesidades y no eran de tipo privado, todavía tenían tributos a su cargo y sin embargo, eran los que labraban los campos sin ser dueños de los mismos y sin tener una retribución justa que sirviera para resolver sus problemas económicos, esto explica por qué en la Guerra de Independencia don Miguel Hidalgo y Costilla dictó el Decreto sobre la abolición de la esclavitud y los tributos para los indios y las castas, y por qué Morelos en su Bando del 23 de marzo de 1813 declaró la abolición de las calidades de indios, mulatos o mestizos, para que todos se llamasen americanos, que en consecuencia nadie pagase tributo y que los naturales de los pueblos fueran dueños de sus tierras.

1.3. ETAPA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE: CONSTITUCIÓN DE 1857.

Como adecuadamente lo indica el doctor Lucio Mendieta y Núñez, al consumarse la Independencia de México, básicamente existían dos graves problemas relacionados con la propiedad y posesión de las tierras de la recién formada República Mexicana. Uno de ellos, lo era la anárquica distribución de la población, originado por el hecho de que la generalidad de los pueblos españoles, se asentaron en los mismos lugares donde ya existían establecidos los pueblos de los indios conquistados y en ellos había medios de subsistencia; y en otros casos, los pueblos españoles, se fundaron de manera preferencial en donde hubo hallazgos de yacimientos de ricos minerales. El otro problema, era indudablemente la inequitativa distribución de la propiedad, monopolizada en su gran parte, por españoles y criollos que detentaban vastas extensiones de tierras.

Los primeros gobiernos del México independiente, detectando el primero de los problemas citados, expidieron diversas leyes de colonización para que se

trasladaran a poblar nuevas colonias a aquellos que carecían de tierras para su existencia; sin embargo, atendiendo a lo aislado de los pueblos carentes de comunicaciones, su escaso nivel cultural y su idiosincrasia que los apegaba a sus lugares de nacimiento y tradiciones, fueron factores decisivos para el fracaso de esas legislaciones, aunado a su falta de publicación y a la inestabilidad política provocada por las guerras, que originaban continuos derrocamientos y cambios de gobierno.

El otro aspecto, se visualizaba en el hecho de que la propiedad tanto urbana, como rural, estaba monopolizada por el clero católico y los hacendados propietarios de grandes tierras que, en su mayoría, permanecieron ociosas. En cuanto a las propiedades eclesiásticas, éstas se entregaban en arrendamiento o enfiteusis a terceras personas, sin embargo, el clero estaba exento del pago de contribuciones por esos conceptos, y como sus propiedades eran intransmisibles, no circulaban, impidiéndose con ello, que el erario tuviere ingresos por concepto de traslados de dominio; debiendo agregarse que, parte importante de esos inmuebles, sobre todo rurales, generalmente estaban inexplorados. Por ello, era evidente la necesidad de desamortizar esos bienes en manos muertas, a efecto de fortalecer la economía agraria mexicana; para ello, previos estudios realizados, en los que se fijaba el monto de las propiedades y las sumas que había dejado de percibir el Estado, se llevaron a cabo diversas acciones que, concluyeron con la Ley de Desamortización, promulgada por el presidente Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856, cuyo espíritu era orillar a que las tierras sin circulación exentas de impuestos e improductivas, se incorporaran a la actividad del país.

La Ley de Desamortización antes aludida, de manera particular señalaba como afectables a todas las fincas rústicas y urbanas que tenían o administraban como propietarios, las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República; considerando como tales a las comunidades religiosas, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos y colegios. De las comunidades agrarias, se exceptuaba a los edificios, ejidos y terrenos destinados

a servicios públicos; pero, no incluían a las tierras de repartimiento y a los propios. Lo anterior dio origen a que se privara a los pueblos de sus bienes, por medio de enajenaciones, llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención a la Ley de Desamortización, despojando obviamente de las tierras de repartimiento y de los propios, a los núcleos agrarios.

Para evitar esas irregularidades, el nueve de octubre de 1856, se expidió una nueva norma, cuyo autor fue Sebastián Lerdo de Tejada, determinando por una parte, el desconocimiento de toda propiedad colectiva, y por otra, en búsqueda de otorgar protección a los miembros de las desaparecidas comunidades indígenas, se reconocía el derecho de éstos sobre ejidos, propios y terrenos de repartimiento, como pequeños propietarios; estableciéndose exención de impuestos para las propiedades, cuyo valor no excediera de doscientos pesos. De esta manera, se dejó en absoluto desamparo a los indígenas, quienes sin protección alguna, sufrieron en ocasiones la desamortización de sus tierras, valuadas a bajo precio, y en otras, ante tal desamparo, transmitieron éstas en condiciones desventajosas, convirtiéndose de pequeños propietarios, en peones acasillados de las propias tierras que les pertenecían y pasaron a manos de latifundistas.

Lo anterior significó, indudablemente una errónea, mal entendida y dolosa interpretación al verdadero espíritu de la Ley de Desamortización, cuyos fines económicos y sociales eran totalmente distintos, pues las comunidades agrarias si bien es cierto eran inajenables e intransmisibles; pagaban sus correspondientes impuestos, mediante las utilidades reportadas por los propios, amén de coadyuvar a la economía agraria del país, a través de la explotación agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras de repartimiento. Todo lo manifestado con antelación, aunado a la circunstancia de que, desde su origen las comunidades agrarias indígenas tuvieron entre sus características ser imprescriptibles, fue y ha sido la causa por la que en su fracción VIII inciso a), el artículo 27 Constitucional, desde la expedición de nuestra Ley Fundamental y anteriormente en la ley del 6 de enero de 1915, se declaran nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes,

pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto por la ley del 25 de junio de 1856. Ello significa que: se reconoció, se ha reconocido y se sigue reconociendo la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y su derecho para ser restituidas en los bienes que les fueron despojados como resultado de conductas o interpretaciones contraventoras de la referida Ley de Desamortización. Después del fracaso de la Ley de Desamortización de 1856, al siguiente año, con motivo de la promulgación de la nueva Constitución Política de la República, el 5 de febrero de 1857, se ahondó más el problema relativo a las propiedades pertenecientes a las comunidades agrarias, toda vez que, bajo un ideario eminentemente liberalista, se desechó la presencia o reconocimiento jurídico de propiedades colectivas, tutelándose exclusivamente los derechos humanos a favor del individuo como ente en lo particular.

1.3.1. DIVISIÓN DE LA TIERRA

Al igual que en la época anterior, durante los primeros años del México Independiente, en la colonia, la propiedad se dividió en latifundista, eclesiástica e indígena.

- a) **Propiedad latifundista**, formados durante los tres siglos del coloniaje español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en el México Independiente, según puede verse en los términos mismos del Plan de Iguala, así como de la política agraria que aún cuando reconoció la injusta distribución de las tierras, debió la solución del problema hacia la colonización en terrenos baldíos. Históricamente se dieron una serie de identificaciones entre los grandes hacendados, el Partido Conservador, las tendencias imperialistas, y el Clero político militante, quienes se aliaron a fin de defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes

rústicos, ni el triunfo de ninguna idea, personaje o ley que tendiera a redistribuir las tierras del campo mexicano.

- b) **Propiedad eclesiástica**, continuó creciendo al igual que el latifundismo y, como lógica consecuencia, mientras más acrecentaba el Clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, tanto porque estos bienes apenas pagaban impuestos, como porque excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el Clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas. Durante la etapa colonial, Clero y Reinado Español estuvieron unidos legalmente, y sus diferencias aunque existentes, nunca fueron radicales. Pero aún cuando el gobierno del México Independiente siguió reconociendo legalmente el poder de la Iglesia, las diferencias entre ambos se fueron volviendo irreconciliables. Después de realizada la Independencia, el Clero se dedicó a conservar su situación de privilegiado absorbente y para ello fue necesario que entraran en pugna, política y económicamente, los intereses políticos, eclesiásticos y los gubernamentales; así se explica que cada vez que este poder, político y espiritual, sentía amenazados sus bienes terrenales, apoyara indirectamente a quien le ofrecía mantenerlo en el goce de todas sus prerrogativas y bienes.
- c) **Propiedad particular indígena**, en cuanto a ésta, con las Leyes de Colonización del México Independiente se proyectó resolver este problema dándoles a los Indígenas tierras baldías en lugares despoblados; sin embargo, estas leyes fueron ineficaces, tanto porque no observaron la peculiar ideología del aborigen arraigado durante siglos, por la encomienda, al lugar de su origen, como por su ignorancia, misma que les impedía conocer y acogerse al beneficio de las Leyes de Colonización. En consecuencia, durante esta época, las leyes no mejoraron en nada la condición del indígena, pues no recuperaron los terrenos perdidos, ni fueron a poblar tierras para obtenerlas.

Las tierras de comunidades indígenas eran ya pues, las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detentaban; ya que las parcelas apenas si bastaban para los vecinos del pueblo debido al crecimiento demográfico y, a que ya no se dieron más tierras de propiedad comunal para los pueblos durante la etapa que nos ocupa, con las graves consecuencias imaginables para la situación económica de los campesinos indígenas y mestizos de aquella época.

1.3.2. PRINCIPALES LEYES AGRARIAS.

Iniciado el interminable proceso de la Independencia se expidieron diversos Proyectos y Leyes Agrarias, los más importantes durante esta época fueron los siguientes:

El 22 de octubre de 1814, se publicaron los primeros pensamientos agrarios de Morelos en la Constitución de Apatzingán los cuales fueron suprimir las cajas de comunidad y ver que los indios percibiesen las rentas de sus tierras como suyas propias. Se ordena la inutilización de haciendas cuyos terrenos de labor pasen de leguas, para facilitar la pequeña agricultura y la división de la propiedad. Otras proposiciones son las de inutilizar las oficinas de hacendados ricos, las minas y los ingenios de azúcar.

El 24 de febrero de 1821, en el Plan de Iguala, entre otras cosas se suprimieron clases y castas y se estableció absoluto respeto a la persona y a la propiedad. El 23 de agosto siguiente, en Córdoba, se estableció la igualdad de derechos entre mexicanos y españoles y autorizar, entre éstos, a los que quisieran abandonar el país, llevando consigo sus bienes.

El 3 de febrero de 1824, se firma el Acta Federal, en donde, abandona el país, en sus leyes, el centralismo para pasar al federalismo. Por lo que **el 18 de agosto de 1824** el Supremo Poder Ejecutivo dictó “La Ley de Colonización” mediante la cual concedió facultades a los Congresos de los Estados para que dictaran leyes o

reglamentos de colonización en su jurisdicción, sujetándose a la Constitución y a dicha ley. En el artículo 1, ofrece México garantías a los extranjeros que vengan a establecerse dentro del territorio. El artículo 2, declaró que son objeto de esta ley, aquellos terrenos de la Nación que no siendo propiedad particular, ni pertenecientes a corporación alguna o pueblos, puedan ser colonizadas. En el artículo 9, ordenó que se atendiera con preferencia en la distribución de tierras a los ciudadanos mexicanos y no se haga distinción alguna entre ellos.

Nos dice Chávez Padrón “Es importante hacer notar que esta Ley de Colonización supera los anteriores Decretos de Colonización. Y como el ausentismo, el latifundismo y la amortización, eran ya partes notorias de nuestro problema agrario, esta ley intento terminar con tales lacras, ya que en el artículo 12 se dijo que no se permitiría que se reuniera en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie temporal y seis de superficie de abrevadero. En el artículo 13 señaló que no podrán los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas, y en su artículo 15 ordenó que ninguno que a virtud de esta ley adquiriera tierras en propiedad, podrá conservarlas estando vecindado fuera del territorio de la República.”¹⁴

El artículo más importante o de mayor interés de la Constitución de 4 de octubre de 1824, lo es el 112 fracción III, que expresaba: **“El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.”** En esta forma el México Independiente se comprometió a respetar la propiedad de los latifundistas y de las corporaciones religiosas.

¹⁴ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1997, pág. 202, 203.

El 6 de abril de 1830, se expidió una nueva Ley sobre Colonización cuyo artículo 3º autorizaba al Gobierno para nombrar uno o más comisionados que visiten las Colonias de los Estados Fronterizos, que contraten con sus Legislaturas la compra a favor de la Federación de los terrenos que crean oportuno y suficientes para establecer colonias de mexicanos y de otras naciones que arreglen con las Colonias establecidas ya, lo que crean conveniente para la seguridad de la República; sin embargo, para 1836 y aún más en 1847, por este tipo de disposiciones así como la Ley de Colonización de 1824, dieron lugar a la separación de Texas y a la guerra con los Estados Unidos de América.

Esta ley inició el facilitamiento de viáticos, garantizó el sostenimiento familiar por un año mientras se levantaba la primera cosecha, estableció un principio de refacción agrícola, volvió los ojos a la tesis familista de las épocas precolonial y colonial y estableció un sistema de colonización híbrida; pero a pesar de sus innovaciones y ventajas, no aprovecharon esta ley los campesinos más necesitados, por la ideología propia de los mismos en aquella época, y por el arraigamiento a que habían estado sujetos durante los tres siglos de coloniaje español, a través de la encomienda. Sin embargo, los presidiarios y los extranjeros se beneficiaron enormemente utilizando la Ley de 1824 y la de 1830, pero únicamente en perjuicio de la Nación.

El 29 de mayo de 1853, mediante un Decreto de don Antonio López de Santa Anna declaró en su artículo 1º que pertenecen al dominio de la Nación: I. Los terrenos baldíos de toda la República. Y a consecuencia de este Ordenamiento el 25 de noviembre de 1853 se expidió otro Decreto mediante el cual se declaró que los terrenos baldíos no han podido enajenarse por los Gobiernos de los Estados, siendo nulas las ventas que así se hayan hecho. Estos Decretos son antecedente de nuestra moderna teoría patrimonialista del Estado y reivindican y recogen en nombre de la Nación los terrenos comprendidos en lo dispuesto por el artículo 1º (baldíos) y que se hallen en poder de corporaciones o individuos particulares cualesquiera que sean sus prerrogativas y categorías. Como lógica consecuencia

de los Decretos anteriores, se dictaron otros como el del 7 de julio de 1854 cuyo artículo 1º decía: ***los títulos de todas las enajenaciones de terrenos baldíos hechas en el territorio de la República, desde septiembre de 1821 hasta ahora, ya por las autoridades generales ya por las de los extinguidos Estados y Departamentos, se someterán a la revisión del Supremo Gobierno, y sin ella no tendrán ningún valor, ni constituirán derecho alguno de propiedad***, en el artículo 7º, se dispuso, que se declararían sin ningún valor las concesiones o ventas de terrenos hechas a favor de particulares, compañías o corporaciones, bajo condición expresa de colonizarlos, y cuyos poseedores no hayan cumplido con ella en los términos estipulados, y el artículo 8º estableció que tales enajenaciones podían subsistir mediante la indemnización a la Hacienda Pública que ésta juzgue conveniente exigir por el valor del terreno.

Mediante una Circular del 11 de agosto de 1854, se exhortó a los Gobiernos de los Estados para que procedieran a deslindar los terrenos baldíos, a fin de promover su colonización. Luego el 2 de enero de 1855, con un Decreto se prorrogó por seis meses el plazo señalado para presentar los títulos de adquisición de terrenos baldíos, para la revisión federal prevenida; y el 20 de agosto de 1855 otro Decreto prorrogó nuevamente el plazo para la revisión de los títulos de terrenos baldíos.

El 23 de junio de 1856, el diputado Ponciano Arriaga pronunció en el Congreso su voto sobre el Derecho de Propiedad, definiendo a éste como una ocupación o posesión que sólo se confirma y perfecciona por medio del trabajo y la producción; y después de pintar la desastrosa situación agraria del país pidió que se expidiera una Ley Agraria que contuviera el derecho de propiedad perfeccionado por medio del trabajo, la fijación de límite a la propiedad señalando como medida máxima en fincas rústicas la de quince leguas cuadradas y la dotación a pueblos y rancherías, expropiándose mediante indemnización las tierras y repartiendo a censo, esos solares entre los vecinos. “Para Arriaga la Constitución debiera ser la Ley de la Tierra y tenía tal convicción de que aquél era el momento de legislar sobre la

Reforma Agraria que para él la gran palabra Reforma ha sido pronunciada y es en vano que se pretenda poner dique al torrente de la luz y la verdad.”¹⁵ Arriaga ganó la inmortalidad diciendo que el sistema económico actual de la sociedad mexicana no satisface las condiciones de la vida material de los pueblos y cuando un mecanismo económico es insuficiente para su objeto preciso, debe perecer. La iniciativa de Arriaga coincidía con la aprobación de la Ley Lerdo que le prestaba apoyo y le daba razón. Acogida por los moderados e incorporada en el proyecto constitucional, la Ley Lerdo que liquidaba los bienes raíces del Clero y terminaba el monopolio territorial más extenso en México, que satisfacía tanto la demanda de subdivisión y explotación de los terrenos baldíos y la satisfacía en beneficio de la clase media y era por sí sola arriesgada.

Por la grandiosidad de su pensamiento Ponciano Arriaga está considerado también como otro de los precursores de nuestra Reforma Agraria, sus palabras se perdieron en un ambiente impreparado para valorizar y realizar las soluciones propuestas; y como única respuesta que las condiciones políticas permitían, a los dos días de este discurso, se dictó la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856.

El 25 de junio de 1856, siendo Presidente de la República don Ignacio Comonfort, expidió la Ley de Desamortización considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y fundándose en esta exposición de motivos, el artículo 1º ordenó que todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual. Lo más grave nos dice Chávez Padrón “fue que en el artículo 3º se

¹⁵ GONZÁLEZ DE COSSIO, F., Historia de la Tenencia y Explotación del Campo, Tomo I, México, 1957, pág. 170. Véase la Reseña sobre el Discurso de Ponciano Arriaga.

expresó que bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida, cuyos bienes administrados por los ayuntamientos, caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.”¹⁶

Se declaró, asimismo, que ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces (artículo 25) y pues todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones, u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares, o invertir las con accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz (artículo 26). En síntesis, este fue el contenido fundamental de la Ley de Desamortización de 1856. Esta Ley fue ratificada mediante Decreto del Congreso el 28 de junio de 1856.

Para el 30 de julio del mismo año se expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización cuyos 32 artículos especificaban más el procedimiento a seguir en las adjudicaciones o remates; pero para nosotros este Reglamento tiene un especial interés, porque en su artículo 11 claramente se incluyó dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas, con las graves consecuencias que esto provocó haciendo que estas instituciones perdieran su personalidad, sus derechos y, en consecuencia, sus tierras.

La Ley de Desamortización se interpretó muchas veces en forma confusa, de tal manera, que fue necesario que el 17 de septiembre de 1856 se dictara una Resolución declarando que no están comprendidos en la Ley del 25 de junio de

¹⁶ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Op. Cit., pág. 224.

1856, sobre desamortización, los terrenos de propiedad nacional cuya adjudicación no puede solicitarse.

Para principios de octubre de 1856 nos explica Chávez Padrón “ya había fenecido el plazo de tres meses otorgado para que los arrendatarios de fincas rústicas pidieran en su favor la adjudicación de las mismas. La religiosidad y las amenazas de excomunión los habían presionado para abstenerse; además, no olvidemos que el denunciante tenía en su favor un premio en el precio de la finca, situación favorable que no gozaba el arrendatario. En vista de lo anterior, mediante una Circular del 9 de octubre de 1856 se reconoció que se estaba abusando de la ignorancia de los labradores pobres, y en especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus intereses la Ley de Desamortización, y a fin de evitar esto, se dispuso que todo terreno cuyo valor no pase de 200 pesos conforme a la base de la Ley de 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos, o esté de cualquier otro modo sujeto a la desamortización, posteriormente mediante una Circular del 17 de octubre de 1856, en estos casos de propiedades valuadas en menos de 200 pesos, se eximió al arrendatario del pago de la alcabala a que se refería la Ley de Desamortización. Estas Circulares fueron aplicadas a las tierras de comunidades agrarias, respecto de las cuales en consecuencia, no se dejó prosperar la denuncia.”¹⁷

En síntesis la Ley de Desamortización suprimió la amortización y le quitó personalidad jurídica al Clero político para continuar como terrateniente, también es cierto que en dicha ley se cometió el error de no coordinar la desamortización con el fraccionamiento y la fijación de límites en la propiedad rústica, fortaleciéndose así el gran hacendado mexicano que se convertirá en latifundista, complicándose estos hechos con la incertidumbre en el campo por la nueva titulación que ocasionaba la rebeldía del Clero para entregar los títulos legales

¹⁷ Ibidem., CHÁVEZ PADRÓN, Martha, pág. 227.

originales, y a la consecuente depreciación por la alarma que estos hechos provocaron.

El 5 de febrero de 1857, se dictó la Constitución Federal de la República Mexicana, que en su artículo 27 Constitucional declaró por una parte su concepto de propiedad como garantía individual y, por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con las últimas, pero de graves consecuencias en relación con las primeras. El artículo que nos ocupa dispuso textualmente: ***“La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.”***¹⁸

El artículo 72, fracción XXI, señaló que el Congreso tenía facultad para dictar leyes sobre colonización y legislar sobre baldíos. Los anteriores artículos son los puntos fundamentales de la Constitución de 1857 que, en mayor o menor grado, explican la trayectoria creciente del problema agrario durante aquellos años. Efectivamente, al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarán de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas tierras en manos de quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular. Y en los años subsecuentes, poco a poco nos daremos cuenta que, cuando desaparece el sistema proteccionista del indígena al suprimirse el régimen jurídico de las tierras de comunidad agraria, se propiciará su despojo, por miseria o ignorancia, y se contribuirá a agravar el problema agrario.

¹⁸ Ibidem., CHÁVEZ PADRÓN, Martha, pág. 230.

Aconteció entonces la Guerra de Reforma de 1857 a 1860, a la que a su vez siguió la del Segundo Imperio de 1862 a 1867.

El 12 de julio de 1859, se dictó la Ley sobre Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, toda vez que la guerra civil continuó más encarnizada que nunca después de haberse promulgado la nueva constitución; lucha sin tregua, lucha a muerte entre conservadores y liberales; éstos últimos contaban con ayuda moral y financiera del Clero, de los hacendados, de la inmensa mayoría de los ricos; así el Clero utilizaba para fomentar la guerra los recursos que obtenía de la venta de sus bienes raíces en lugar de invertirlos en acciones de empresas agrícolas e industriales como indicaba la ley de 25 de junio de 1856, por tal motivo el gobierno liberal de Benito Juárez, obligado por las circunstancias, expidió la Ley de Nacionalización de los Bienes de la iglesia, el 12 de julio de 1859.

El artículo 1º ordenó que entrarán al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido. El artículo 22 declaraba nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley, ya sea que se verifiquen por algún individuo del Clero o por cualquier otra persona que no haya recibido expresa autorización del Gobierno Constitucional. Además de las anteriores normas relacionadas con los bienes del Clero, la Ley de Nacionalización mediante su artículo 5º suprimió en toda la República las órdenes de los religiosos regulares, las archicofradías, congregaciones, hermandades o comunidades religiosas, prohibió la fundación de nuevas instituciones similares cualquiera que fuera la forma o denominación que se les diera, cerró perpetuamente los noviciados en los conventos, redujo al Clero secular al ordinario eclesiástico en lo concerniente al ejercicio de su ministerio y prohibió el uso de los hábitos o trajes de las órdenes suprimidas.

Las medidas tomadas fueron todavía más allá, pues por reformas al artículo 3º se declaró que habrá perfecta independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos, y el gobierno se limitaría a proteger con su autoridad el culto público de la religión católica, así como el de cualquier otra.

En síntesis, mediante esta ley los bienes del Clero pasaron al dominio de la Nación, exceptuándose los destinados al culto, se suprimieron las órdenes monásticas, se derogó el derecho del Clero a ser propietario y se declaró la separación entre la Iglesia y Estado. De este modo el gobierno vino a subrogarse en los derechos del Clero, y éste desapareció como elemento de la división territorial, quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario.

El 20 de julio de 1863, se dictó la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, esta ley con fundamento en el artículo 72, fracción XXIV, de la Constitución de 1857, derogó la legislación anterior que declaraba imprescriptibles los terrenos baldíos. Fue dictada por Benito Juárez en San Luis Potosí, definió a los Baldíos como todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

Los artículos 2 y 8 de la Ley de Baldíos señalaban que todo habitante de la República tenía derecho a denunciar hasta 2,500 hectáreas de terreno baldío, pero este principio limitativo no parece haber tenido aplicación alguna, además de ser muy grande la extensión señalada para tratarse de una limitación. El artículo 9º dispuso que nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en terrenos que no sean baldíos. Ésta es la facultad que muchos acaparadores esgrimieron para irrumpir en nuevas y antiquísimas haciendas, en pequeñas y grandes propiedades, exigiendo los títulos primordiales que, al no ser exhibidos, propiciaron el camino para que tales

propiedades fueran declarados terrenos baldíos; y aunque los dueños podían recurrir para su defensa ante el Juzgado de Distrito, solamente las personas instruidas y de recursos utilizaron esta defensa; pero el ignorante y el pobre cayó bajo este sistema de abuso que llegó a tener medidas alarmantes.

Esta Ley de Baldíos del 20 de julio de 1863 será derogada por la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos expedida por don Porfirio Díaz el 26 de marzo de 1894.

Respecto de la Ley Provisional sobre Colonización de **31 de mayo de 1875**, Chávez Padrón nos dice que, “en su artículo 1º autorizó al Ejecutivo para que entretanto se expida la ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a colonización, haga ésta efectiva por su acción directa y por medio de contratos con empresas particulares. En este artículo se encuentra el inicio de las llamadas compañías deslindadoras, cuya creación influyó decisivamente en el agravamiento del problema agrario. A cada una de esas empresas se le dio una subvención por familia establecida u otra menor por familia desembarcada en algún puerto (artículo 1º, fracción); las empresas nombraron y pusieron en acción comisiones exploradoras para obtener terrenos colonizables con los requisitos que debían tener de medición, deslinde, avalúo y descripción (artículo 1º, fracción V); y cuando habilitaron un terreno baldío, obtuvieron en pago la tercera parte de dicho terreno o su valor (artículo 3º, fracción VI). En cuanto a los colonos, la ley dispuso que se les otorgara suplemento de gastos de transportes y de subsistencia hasta un año después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus habitaciones; adquisición en venta o a bajo precio pagadero a largo plazo por abonos anuales, comenzando a hacerlo desde que termine el segundo año y establecidos, de una extensión determinada de terreno para cultivo y para casa. (artículo 1º, fracción III).”¹⁹

¹⁹ Ibidem., CHÁVEZ PADRÓN, Martha, pág. 236.

Las compañías deslindadoras creadas por esta ley interpretaron la fracción V citada, no sólo en el sentido de habilitar baldíos para obtener terrenos colonizables, sino que con apoyo en el artículo 9 de la Ley de Baldíos de 1863 también removieron los límites y revisaron los títulos en toda propiedad en que quisieron hacerlo. Cuando de acuerdo con su criterio los títulos cuya revisión promovían no resultaban satisfactorios, se apoderaban de las tierras al declararlas baldías, recogiendo su tercera parte en pago y vendiendo dicha parte a personas adineradas, sin importarles si éstas poseían más extensiones de tierras rústicas dentro del territorio nacional. Esta ley que originalmente fue dictada en forma provisional, tal como se señala al transcribir su artículo 1º, no obstante que en los resultados evidenciará no haber realizado la corriente colonizadora que se deseaba, se utilizó para provocar mayores concentraciones territoriales, a los ocho años fue reiterada en sus principios fundamentales por otra ley que continuó dándoles existencia y fuerza legal a las nefastas compañías colonizadoras.

La Ley de Colonización de **15 de diciembre de 1883**, fue dictada bajo el gobierno de don Manuel González, ésta mandó deslindar, medir, fraccionar y evaluar los terrenos baldíos o de propiedad nacional, para obtener los necesarios para el establecimiento de colonos, pero su contenido en esencia difirió muy poco de la Ley Provisional de Colonización de 1875. El artículo 1º autorizaba al Ejecutivo para nombrar las Comisiones de Ingenieros que considerara necesarias y el artículo 18 con toda claridad estableció que el Ejecutivo podrá autorizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos. El artículo 21 señaló que en compensación de los gastos que hagan las compañías, en habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de dos mil quinientas hectáreas, bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieren enajenado

contraviniendo a estas condiciones, y cuyas fracciones pasarán desde luego a ser propiedad de la Nación. El artículo 20 señalaba el procedimiento del apeo o deslinde ante el Juez del Distrito y el 31 derogaba todas las Leyes de Colonización anteriores, no es sino hasta el 5 de abril de 1926 cuando el artículo transitorio único de una nueva Ley de Colonización, deroga la del 15 de diciembre de 1883 y disposiciones conexas estableciéndose nuevos y diferentes lineamientos en materia de colonización.

El 26 de marzo de 1894, se dictó la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos en donde Antonio de Ibarrola nos dice que “en su artículo 1º establece que los terrenos de la Nación deberían dividirse en baldíos, demasías, excedencias y terrenos nacionales.”²⁰ Para ese entonces la doctrina del liberalismo individualista se encontraba en pleno auge, por lo que en la Exposición de Motivos de esta Ley se dijo que los principios económicos sólo se movilizaban y explotaban dentro de un régimen de libertad que no debía admitir limitaciones; en consecuencia el artículo 6º estableció que todo habitante de la República, mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión. El artículo 10 de esta ley dice que las demasías y excedencias, así como los terrenos baldíos poseídos por particulares durante veinte años o más sin título primordial, pero con título traslativo de dominio, emanado de particulares o de autoridad pública no autorizada para enajenar baldíos, se adquirirán también por denuncia o por composición.

Los anteriores artículos de la Ley de Baldíos de 1894 dan clara idea de cual era la situación agraria al finalizar el siglo XIX y de que también colaboraron para provocar los últimos hechos que le fueron dando maniobras explosivas al problema Agrario en México; el concepto de baldío como terreno no amparado por un título primordial en manos de las compañías deslindadoras y la facultad que

²⁰ DE IBARROLA, Antonio, El Campo, Base de la Patria, 2ª edición, México, 1983, pág. 125

usaron para que nadie pudiera oponerse al deslinde, junto con las grandes extensiones de tierras que obtuvieron como pago a sus actividades, fueron factores que favorecieron el despojo y la concentración territorial; así también la Ley de Baldíos de 1894 en su artículo 8º permitió que las empresas deslindadoras vendieran sin límite de dos mil quinientas hectáreas a que se refería el artículo 21 de la Ley de Colonización de 1883.

Por último cabe consignar en cuanto al contenido de esta ley, que creó el Gran Registro de Propiedad de la República y derogó la Ley de 20 de julio de 1863 y todos los Ordenamientos conexos. Así se encontraba la Legislación Agraria cuando ya se presentía la Revolución de 1910.

El Decreto del 18 de diciembre de 1909, se expidió en vísperas de la Revolución de 1910, en donde se ordenaba se continuara el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándose lotes a los jefes de familia, en propiedad privada; pero que eran imprescriptibles, inembargables e intransmisibles durante un lapso de 10 años.

Como se puede observar la situación jurídica, económica, social, política y humana del trabajador del campo era en tal grado grave, que la población campesina, notoriamente mayoritaria, lógicamente simpatizó con un movimiento que no sólo luchaba por mejorar su situación política y social, sino también planteaba la restitución de tierras que les habían sido arrebatadas por aparentes causas legales, pero que en el fondo apuntaban hacia su bajo nivel económico, la desigual competencia que les hacía el latifundio y la ignorancia en que aún los mantenía este sistema perjudicial para ellos.

Los regímenes gubernamentales del México Independiente hasta noviembre de 1910 habían intentado resolver el problema colonizando en terrenos baldíos, pretendiendo en esta forma, ahogar las voces visionarias de los precursores de la Reforma Agraria, pero los fracasos de las Leyes de Colonización y Baldíos con

sus desaciertos e ineficacias dieron la razón a Hidalgo, Morelos y a Ponciano Arriaga, cuyas ideas cobraron nuevamente vigencia señalando que el problema agrario debería resolverse conforme a un ancestral concepto de propiedad con función social y de que la tierra debería estar repartida en manos de muchos, en pequeñas porciones que cada quien atendiera directamente con su trabajo, en forma constante, para beneficio familiar, social y nacional y que bastara para el sostenimiento de una familia.

1.4 ETAPA PRE-REVOLUCIONARIA.

Como se puede observar antes de 1910, predominaba la gran hacienda como unidad básica de producción en el campo. La estructura agraria del país se caracterizaba por el binomio de poca gente con mucha tierra y mucha gente con poca tierra; a ello se agrega a que la mayoría de la gente no tenía tierra alguno todo esto se debe a que durante la segunda mitad del siglo XX, la colonización extranjera en México recibió un fuerte impulso y la adjudicación a grandes compañías, principalmente extranjeras (llamadas compañías deslindadoras), de enormes extensiones de terrenos baldíos, sobre todo en el norte del país. Las principales leyes al respecto fueron las de 1863, 1875, 1883 y 1894, y son las que permitieron el acaparamiento de enormes latifundios (algunos abarcando superficies de muchos cientos de hectáreas) en manos de un pequeño grupo nacional y extranjero. La gran hacienda privada, devoradora de tierras y de hombres, llegó así a constituir la forma principal de tenencia de la tierra en México, hasta que sus fundamentos mismos fueron desembocadas con la Revolución de 1910.

La reacción social de descontento fue general y el 5 de octubre de 1910 se elaboró el Plan de San Luis, al que siguió el Plan zapatista de Ayala del 28 de noviembre de 1911, cuyo contenido es muy importante y propicia una verdadera revolución social, los cuales analizaremos a continuación.

1.4.1. PLAN DE SAN LUIS DE 5 DE OCTUBRE DE 1910.

El Plan de San Luis proclamado por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910 enfocaba un problema eminentemente político relacionado con las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se cristalizó en el lema “Sufragio Efectivo y No Reelección”. Su artículo 1º declaró vigentes todas las leyes anteriores, dicho precepto parece contradictorio con el carácter revolucionario de dicho Plan, por lo menos aquí se deduce la veracidad de lo asentado anteriormente, en el sentido de que el contenido del Plan era eminentemente político y muy poco se ocupó de auspiciar cambios en la estructura jurídica y social del país. Desde el punto de vista agrario analizamos este Plan, porque en su artículo 3º habla de restitución, anhelo claro para la inmensa mayoría de campesinos desposeídos de su tierra y explotados como trabajadores en las grandes haciendas. El artículo 3º se redactó así: ***“Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos.”***²¹

Zapata, creía que: “No sería patriótico ni razonable derramar sangre nada más para quitar al general Díaz y poner en su lugar a Madero, sino que era necesario que este último señor estuviera dispuesto a devolver sus tierras a los pueblos y que, al implantarse un gobierno, se comprometiera a resolver el programa del

²¹ MORALES JIMÉNEZ, Alberto, Historia de la Revolución Mexicana, Inst. Federal de Capacitación del Magisterio, SEP México, 1960, pág. 81. Véase en esta obra: el Plan de San Luis. También obsérvese a GONZÁLEZ COSSÍO, Francisco, Historia de la tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 1915, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución. Tomo II. México, 1957, pág. 245.

campo en toda la República... Que era muy bueno el Sufragio Efectivo y la No Reección, pero que antes de pensar en la política había que pensar en la tortilla para todos los mexicanos... Que esa bandera no era nueva sino que ya antes la había enarbolado Morelos y que era natural que nosotros los hijos del Estado que lleva su nombre, defendiéramos esos ideales".²²

Madero triunfó como Jefe de la Revolución. Pero el 21 de mayo de 1911 como representante de la Revolución firmó el Convenio de Ciudad Juárez en el cual se comprometió al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin pensar que no debía hacerlo porque aún había muchos anhelos de contenido social por realizarse y esto no iba a lograrlo sin el Ejército Federal de entonces²³, pero caro le costaría a Madero y a la Revolución los Tratados de Ciudad Juárez; a él la vida y al pueblo una larga y sangrienta demora para conseguir sus ideales.

Así empezaron las divergencias ente Madero y Zapata, las cuales se intentó conciliar, pero en una plática de avenencia que tuvo Emiliano Zapata en el Cerro del Aguacate con el representante de Madero el ingeniero Gabriel Robles Domínguez, Zapata fue sitiado traicioneramente y tuvo que burlar el cerco y escapar, motivo por el que declaró no consentir otra vez en intentar transacciones con Madero, ni con ningún emisario de éste. De allí en adelante la Revolución Agrarista del Sur acaudillada por Emiliano Zapata presionará diariamente al Gobierno para que escuchen su causa.

Frente a tales hechos y a la diferencia de criterios para resolver no sólo los problemas políticos, sino el problema agrario, las divergencias y errores entre los caudillos de la Revolución, señalarán el verdadero anhelo del pueblo mexicano, que fue a la lucha por los derechos sociales.

²² DÍAZ SOTO Y GAMA, Antonio, La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata, su Caudillo, Editorial Policromía, México, 1960, pág. 84.

²³ Cfr., CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Op.Cit., pág. 253-254.

Francisco I. Madero casi inmediatamente después de que Zapata se insubordinó y promulgó su Plan de Ayala, expidió un Decreto el 18 de diciembre de 1911 que reafirmó y comprobó cuál era la forma en que él creía que debía resolverse el problema agrario. En la Circular de 8 de enero de 1912 se reconoció que Los Ayuntamientos, Asambleas o Corporaciones Municipales de la República, sea cual fuere la denominación con que sean designadas por las leyes locales, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos de los pueblos. En la segunda Circular de 17 de febrero de 1912 parece preludear la acción restitutoria, pues señaló que “ Se debe proceder a determinar el ejido de los pueblos, con sujeción a sus títulos correspondientes... dejando a salvo los derechos de los que no quedaron conformes con la resolución, para que los hagan valer ante las autoridades judiciales que sean competentes para conocer del asunto”. Por dichas instrucciones se detecta que Madero trató de rectificar su error bajo la presión de la Revolución Agraria del sur y que, al menos en unas Circulares, empezó a considerar los asuntos ejidales.

También dictó un Decreto sobre Terrenos Baldíos y Nacionales del 24 de febrero de 1912 donde Madero volvió a insistir, mediante el artículo 4º, “ Los terrenos baldíos y nacionales que vayan siendo medidos y deslindados, se fraccionarán en lotes que se enajenarán o arrendarán conforme a las condiciones que irá fijando la Secretaría de Agricultura y Fomento a medida que se vayan practicando los fraccionamientos”. Este sistema es parecido al de México anterior a la Revolución, o sea el de pretender resolver el problema agrario mediante colonización en terrenos baldíos. La verdad es que Madero seguía ocupándose preferentemente del perfeccionamiento político en México, aún cuando el ambiente nacional no era todavía propicio a semejante plan.

Por esta ideología, se explica que frente a grandes ambiciones políticas, Francisco I. Madero cayera víctima de la traición el 22 de febrero de 1913, pero no sin antes

haber reformado la Constitución el 22 de mayo de 1912 para establecer la elección directa de los gobernantes y la no reelección.

1.4.2. PLAN DE AYALA DE 28 DE NOVIEMBRE DE 1911.

Frente a Francisco I. Madero, se levantó Emiliano Zapata, el caudillo convencido, pero que con su tenacidad defensora del agrarismo, en los momentos cruciales para la Historia de México, será el factor determinante para que el movimiento revolucionario de 1910 se complemente con un contenido social y, al hacerlo, se vislumbren las modalidades que se imprimirán al concepto de propiedad, en la Constitución de 1917.

Madero hombre preparado creía y luchaba por la democracia; Emiliano Zapata hombre inculto que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la paz no podría lograrse hasta que no se solucionara el Problema Agrario en México, se restituyeran y dotaran de tierras, y estos principios se consagrasen en las leyes de México.

Por lo anterior nos daremos cuenta de la importancia que el Movimiento Suriano tuvo no sólo para nuestra vida política y social, sino fundamentalmente para nuestra estructura jurídica, pues nuestra legislación que equilibra actualmente las garantías individuales y sociales se originó en México, no con la lucha del proletariado, sino con la lucha del campesinado y logró rango constitucional por primera vez en el mundo.

Cuando Zapata –con su Plan de Ayala- se sublevó contra Madero que era el jefe de un movimiento revolucionario triunfante, se constituyó en la revolución dentro de la Revolución porque la enriqueció con su contenido socio-económico, esto es que el simple cambio de hombres se enriqueció con el cambio de sistemas, de estructuras jurídicas en el régimen de tenencia y explotación de la tierra rústica. Por lo anterior el Plan de Ayala se ubica en la petición de tribunales especializados

para la materia agraria, porque implicó una legislación también especializada y que simbolizó desde el 28 de noviembre de 1911, la verdadera Revolución.

El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 se sintetiza, con los siguientes postulados agrarios:

- a) Restitución de los ejidos a los pueblos.
- b) Restitución de las tierras a los individuos particulares despojados.
- c) Expropiación por causa de utilidad pública de latifundios, mediante indemnización equivalente a una tercera parte.
- d) Confiscación de bienes de los oponente al plan.
- e) El despotismo, elevado a la calidad de ley, para aplicar ésta según convenga.
- f) Procedimiento en el que se mezclan las nociones de desamortización y nacionalización.

Lo cierto es que el Plan de Ayala simbolizó el grito de la conciencia nacional que señalaba como urgente e inaplazable la solución del problema de tierras en México y el hecho, confirmado por la historia de los años siguientes, de que la República no tendría paz hasta que no se sentaran las bases legales para resolver el problema de la tenencia de la tierra.

Zapata en el Plan de Ayala puso un reactivo en la vida nacional y el resultado fue que en los años subsecuentes, el problema agrario será el tema obligado para los grandes intelectuales, los políticos, los Planes y las Leyes, durante el resto del siglo XX.

1.4.3. DISCURSO DE 3 DE DICIEMBRE DE 1912.

Era necesario que juristas sinceros se hicieran cargo de las interrogantes rurales, así que el 3 de diciembre de 1912, Don Luis Cabrera pronunció un discurso en

donde indudablemente se notaba que era conocedor de las cuestiones agrarias, lo cual se comprueba con las comparaciones entre este discurso y los posteriores del Constituyente de 1917.

Entre las declaraciones más destacadas fueron: Que era de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos; que se procediera a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesitaren, o para aumentar la extensión de los existentes; determinó al hacendismo como presión económica ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, cobrando impuestos desiguales; la protección de la pequeña propiedad rural; la creación de la pequeña propiedad particular; dijo que la ley de desamortización de 1856 la aprovecharon para dejar en condición de esclavos a los hombres, que la cuestión agraria es tan importante que debe estar por encima de la alta justicia; que la expropiación no debe confundirse con reivindicación de ejidos; entre otras. En su largo y explícito discurso se puede observar la pésima situación económica y política que planteó, la complejidad problemática que evidenciaba y sus avanzadas ideas sobre pequeña propiedad. Estas ideas y su proyecto no cristalizaron inmediatamente quizá debido al ambiente de caos revolucionario, pero por lo menos sembraron inquietudes en el Congreso y en los gobernantes mismos. Desde entonces sus palabras se han repetido de libro en libro. Muchos afirman, con razón, que este discurso es el verdadero antecedente de la Ley de 6 de enero de 1915, como esta disposición lo es del Artículo 27 Constitucional originario en cuanto a la parte agraria.

1.4.4. ACTO DOTATORIO DE LOS REVOLUCIONARIOS.

Después que se firmó el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913, el General Lucio Blanco se dirigió hacia el noroeste del país a fin de realizar sus ideas y según se dice, asesorado por Francisco J. Mújica, llevó a cabo un reparto dotatorio en la hacienda “ Los Borregos “, cerca de Matamoros, Tamaulipas, el 30

de agosto de 1913, en donde manifiesta que la propiedad de las tierras implicaba la obligación de cultivarlas, que el derecho que otorgaban era inalienable, imprescriptible e inembargable, que la falta de cultivo implicaba la pérdida de los derechos de propiedad, volviendo ésta al dominio de la Nación, por esto, el reparto de 30 de agosto de 1913 se considera el primer reparto dotatorio de tierras y así se reconoce en el expediente en el que se dio trámite a la dotación del poblado “Los Borregos” hoy “Lucio Blanco” que culminó con la resolución presidencial del 26 de octubre de 1938.

Poco tiempo después de efectuado este primer reparto por las fuerzas revolucionarias, su primer jefe constitucionalista Venustiano Carranza, pronunció un discurso el 24 de septiembre de 1913, en Hermosillo Sonora, que presentó una profunda visión de los problemas sociales en México. Entre lo más destacado que señaló fue que faltaban leyes que favorecieran al campesino y al obrero, que se creara una Nueva Constitución; que se estableciera la Justicia, la igualdad, la desaparición de los poderosos para así establecer el equilibrio de la conciencia nacional.

1.4.5. ADICIONES AL PLAN DE GUADALUPE.

El Plan de Guadalupe se proclamó el 26 de marzo de 1913, en Coahuila, por don Venustiano Carranza y sus seguidores, recién asesinado Madero y estando en la Presidencia el general Victoriano Huerta: pero originalmente su contenido se concretó a siete artículos mediante los cuales se desconocía el gobierno de Victoriano Huerta y se señaló que al triunfo del Ejército Constitucionalista su Primer Jefe, o sea Venustiano Carranza, se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo hasta que se convocara a elecciones constitucionales.

Así las cosas continuó la Revolución adelante impulsada nuevamente por un motivo político, mientras que en el Sur los zapatistas seguían insistiendo en la causa francamente agrarista.

Posteriormente, Díaz Soto y Gama nos cuenta: “Triunfó Carranza secundado por otros grandes caudillos como fueron Obregón, Villa y Zapata y se convocó a una Convención de Jefes Revolucionarios, que se celebró en Aguascalientes, iniciándose el 1º de octubre y terminando hasta el mes de noviembre de 1914. Lo importante es que la Convención de Aguascalientes “declaró que adoptaba a los principios (del Plan de Ayala) como un mínimo de las exigencias de la Revolución, más su artículo 12 traería la separación entre Villa y Zapata por un lado, y Carranza y Obregón por otro, “pues el artículo 12 llamaba a Junta de todos los revolucionarios del país para designar al Presidente Interino de la República, y al adoptarse quedaron abrogadas las disposiciones del Plan de Guadalupe. Las fuerzas revolucionarias se dividieron por motivos políticos, pero en todas ellas quedó la convicción firme de que debían atacar el problema agrario.”²⁴

Carranza salió para Veracruz y ahí es en donde expidió las famosas Adiciones al Plan de Guadalupe el día 12 de diciembre de 1914. Uno de sus artículos mencionaba que se dictarían leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, mejorando la condición del peón rural.

Díaz Soto y Gama nos dice que “El caudillo invicto Obregón se enfrentó a Villa, uno defendiendo el Plan de Guadalupe, sus adiciones y el otro las Resoluciones de la Convención de Aguascalientes; en la lucha, cayó Villa y su tendencia política; pero de la lucha salió nuevamente invicta la causa agrarista que, como fruto del compromiso contraído por Carranza en las Adiciones al Plan de Guadalupe, habrá de dar la primera Ley Agraria del país el 6 de enero de 1915; antes, se intentó la conciliación del agrarismo zapatista y del agrarismo carrancista, sin llegar a resultados favorables.”²⁵

²⁴ DÍAZ SOTO Y GAMA, Antonio, Op.Cit., pág. 193.

²⁵ Ibidem., DIAZ SOTO Y GAMA, Antonio, pág. 231-232.

1.4.6. LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Con fundamento en las Adiciones al Plan de Guadalupe, don Venustiano Carranza encargó a don Luis Cabrera que formulara un Proyecto de Ley, el cual será conocido como el Decreto del 6 de enero de 1915.

Esta ley ejidal presentó en sus considerandos un breve resumen al problema agrario desde 1856. Efectivamente, concretó que el despojo de terrenos comunales “se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncios de excedencias o demasías y las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia”.

En el artículo 1º se declararon nulas:

- I. Las enajenaciones de tierras comunales hechas por Jefes Políticos contra los mandatos de la Ley de 25 de junio de 1856.
- II. Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1º de diciembre de 1876.
- III. Apeos y deslindes practicados durante ese periodo, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

Por medio del artículo 2º si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo pidieran. El artículo 3º disponía: “Podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para construirlo”. Mediante el artículo 4º se crearon: La Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comités Ejecutivos en cada

Estado. El artículo 6º estableció el modo de iniciar el procedimiento, presentando la solicitud ante los Gobernadores o los Jefes Militares.

El 19 de enero de 1916 se expidió una Resolución Presidencial dándoles carácter federal a todas las cuestiones ejidales, sólo de ese modo los Estados se vieron obligados a no alterar la Ley de 1915 cuya realización no podía ser perfecta en medio de tan azarosa lucha.

Lo importante del Decreto del 6 de enero de 1915 es que al triunfar Venustiano Carranza fue la primera Ley Agraria del país, punto inicial de la Reforma Agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir.

1.4.7. LEY AGRARIA VILLISTA DE 24 DE MAYO DE 1915.

Cuatro meses después de que Carranza lanzó el Decreto del 6 de enero de 1915 y creyéndose también como Carranza, Jefe de Fuerzas Revolucionarias y por lo tanto, con facultades para expedir una ley general Francisco Villa dictó en León, Guanajuato, una Ley Agraria, cuya preferencia es la creación de la pequeña propiedad. Los artículos más sobresalientes de esta ley son:

En su artículo 1º consideró incompatible la paz y la prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales. En su artículo 3º declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades; y los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarían. En su artículo 12 fracción II dispuso que se fraccionarían en lotes, las grandes propiedades, en porciones que garantizaran cultivar. En su artículo 16 dispuso que los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes reglamentarias. En su artículo 18 previó la creación de empresas agrícolas. En su artículo 19 dispuso que la Federación legislaría sobre crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario.

1.5. ETAPA REVOLUCIONARIA: CONSTITUCIÓN DE 1917.

La complejidad y el dinamismo de nuestro problema agrario se reflejó más tarde en las medidas que se crearon para resolverlo. Cuando el embate revolucionario de 1910 triunfó en México, era ya clara una Doctrina Agraria que en su más pura esencia conjugaba los derechos individuales con una necesidad de justicia social. Así el Decreto de 6 de enero de 1915, del Presidente Carranza, puede ser considerado como el comienzo legal de la reforma agraria, siendo esta una ley ejidal respecto de la restitución y dotación de tierras, no obstante no podemos dejar de observar la Ley Villista de 24 de mayo de 1915, que aunque no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa es interesante observar el pensamiento de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad; lo cual nos explica por qué en poco tiempo se consagrará en la Constitución de 1917 un equilibrio en el ejido y la pequeña propiedad, misma que respetó a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suriano. Así se llegó a los artículos 27 y 123 constitucionales el 5 de febrero de 1917, con lo cual se crearon las garantías sociales mismas que correspondían a la naturaleza del problema que la engendró y que la hizo eficaz al ritmo evolutivo de la Nación.

1.5.1. CONSTITUCIÓN DE 1917.

Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discusiones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el periodo fijado para terminar los debates se había señalado para el 1º de febrero de 1917, pues el día 5 del mismo mes y año, debía iniciar su vigencia la citada Constitución. Muchos temas se debatieron en aquellos azarosos días y éstos transcurrían ya cercanos al final del término señalado, sin que el problema de la tierra se discutiera. Fue hasta el lunes 29 de enero de 1917 cuando se presentó el proyecto del Artículo 27 constitucional, firmado por Pastor

Rouaix, José N. Macías, E. A. Enríquez y otros diputados, proyecto que se discutiría tan apasionado como sumariamente, pues el Artículo 27 se aprobó el 30 de enero a las 3:30 de la madrugada.

El artículo 27 constitucional desde que se discutió en 1917, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupan la atención de juristas y políticos. Se deduce que los legisladores constituyentes estaban al día en las varias corrientes doctrinarias que podrían influir para decidir sobre el concepto de propiedad que debía consagrarse en la Constitución.

En todas las opiniones expuestas en el constituyente de 1917 se notó, que aunque inspiradas en doctrinas originariamente diversas, todas ellas tendrían y coincidían en darle al concepto de *propiedad una función social*, en hacer que el propietario ya no lo fuera sólo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual, sino en que lo fuera también para su sociedad, manteniendo en constante explotación la tierra, y en que era necesario que aunque se consagrara el Derecho de Propiedad, éste se sujetará a las modalidades que dictara el interés público y estuviera originalmente en manos del Estado.

Surgió así un nuevo concepto de propiedad, con función social, sujeto las *modalidades* que fuera dictando el *interés público* como garantía individual para el pequeño propietario; pero también como garantía social para los núcleos de población que tuvieran tierras o que no las tuvieran en cantidad suficiente; el concepto de justicia se modificó al establecerse legalmente la posibilidad de expropiar los latifundios gratuitamente entre los campesinos, apareciendo el moderno concepto de *justicia social distributiva*; con todo ello, los conceptos jurídicos tradicionales de propiedad, garantía, justicia, ramas fundamentales del derecho y subramas del mismo, se verán modificados, pues el nuevo concepto de propiedad con sentido y dinamismo social supera al rígido concepto romanista, la justicia y las garantías individualistas se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales; y junto a las tradicionales

ramas del Derecho Público y Privado se colocó el Derecho Social amparando a los núcleos de población de campesinos desvalidos, desde la propia Constitución y apareció, asimismo, la nueva subrama del Derecho Agrario.

Este nuevo concepto de propiedad tiene mucho de antecedentes en la antigua forma azteca de tenencia de la tierra, en donde el calpulli se otorgaba sólo al vecino de un barrio, jefe de familia, que lo trabajara personalmente, en forma constante, pues de lo contrario se le revocaba dicha tenencia; en una forma mediante la cual se mantiene la propiedad con una función social, concepto que lógicamente implica el dominio originario en manos del Estado y la facultad necesaria para vigilar, cuidar y distribuir equitativamente los elementos naturales susceptibles de apropiación.

En 1917 la Nación mexicana recuperó el dominio de la tierra que originariamente le perteneció desde la época precolonial, que se perdió durante el coloniaje y que en el México Independiente no se logró consagrar. Del artículo 27 constitucional se derivan:

1. Las propiedades particulares, que se rigen por los Códigos Civiles de cada Entidad Federativa.
2. La propiedad de la Nación.
3. La propiedad social de las comunidades agrarias y de los ejidos.

A continuación se transcribe el texto original del artículo 27 Constitucional de 1917 el cual decía:

***“Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.*

Esta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular 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 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 y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirva de límite al territorio nacional o al de los estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

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

- I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjero siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes, y en no invocar*

por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio de perder, en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

- II. *Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán, en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en el caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.*
- III. *Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan 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 indispensable para su objeto inmediato o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener o administrar capitales impuestos sobre bienes*

- raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de las corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.*
- IV. *Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer, o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren par explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los estados, fijarán en cada caso.*
- V. *Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo a las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;*
- VI. *Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entro tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.*
- VII. *Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.*

Los estados, el Distrito Federal y los territorios, 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 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 declaratoria 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, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto último se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declararan nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de

las corporaciones mencionadas, se le dejarán a aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos en virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser devuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de la propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden 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 accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo periodo constitucional el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes;

- a) En cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.*
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.*

- c) *Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local mediante la expropiación.*
- d) *El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.*
- e) *El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.*
- f) *Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre las bases de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.*

*Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 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 Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.*²⁶

Como se puede observar con el nuevo concepto de propiedad se reguló el adecuado uso de recursos naturales, para evitar el acaparamiento e inmoderado o indolente aprovechamiento de las tierras; así se hace posible la redistribución de la tierra rústica, acatando el viejo ideal de Morelos, de que ésta estuviera en manos de muchos, en pequeñas parcelas, que se cultivaran personalmente; en consecuencia, el latifundio se proscribió y la mediana propiedad se vio sujeta a una vida transitoria, las extensiones de propiedad se limitaron, en tanto que se garantizó individual y socialmente la existencia de la pequeña propiedad y del ejido; la afectación de tierras por causa de utilidad social se fundó y éstas se

²⁶ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Op.Cit. págs. 317-321. Obsérvese en dicha obra el texto original del artículo 27 Constitucional de la ley de 1917.

empezaron a repartir gratuitamente a los núcleos de población necesitadas que no tenían tierras o que no las tenían en cantidad suficiente. Este sistema duró vigente hasta 1992.

1.6. ETAPA POST-REVOLUCIONARIA.

Todos los proyectos, proposiciones, diversas opiniones e ideologías, leyes y luchas de las diversas facciones revolucionarias que se han reseñado en este Capítulo, nos han preparado para entender porque en la Constitución de 1917 se consignaron las garantías y derechos sociales, junto a los individuales, y se consagraron los principios jurídicos emanados del movimiento revolucionario e histórico de México, mismos que dieron lugar a un largo periodo de evolución pacífica, pero ascendente, en la Reforma Agraria, durante los años subsecuentes.

1.6.1. LEY DE EJIDOS DE 30 DE DICIEMBRE DE 1920.

Debido a que el sistema de expedir Circulares por la Comisión Nacional Agraria no funcionó, ya que dichas circulares resultaban muchas veces contradictorias, se creó la Primera Ley Agraria; esta ley buscó complementar la ley de 6 de enero de 1915, por lo que acoge sus postulados con una acción dotatoria, dispone que sólo los núcleos de población con categoría política reconocida como los pueblos, las rancherías, las congregaciones y las comunidades, estarían legitimados para ser beneficiados. En relación a la restitución de las comunidades, éstas estaban obligadas a acreditar que poseyeron sus tierras hasta antes del 25 de junio de 1856 y que fueron desposeídos de ellas.

Otro punto importante fue el disponer que los terrenos ejidales serían de propiedad comunal, hasta en tanto se dictaran las reglas pertinentes para distribuirlos en parcelas. Además esta ley distinguió dos diferentes tipos de procedimientos, uno para obtener la restitución de las tierras de las que habían sido privadas las comunidades por medio de los múltiples actos realizados durante

la Colonia y principios de la Independencia, el otro, el que debía seguirse para la dotación al poblado que requiriera de tierras o de aguas. En el primero, la sustanciación del expediente se iniciaba ante el gobernador del estado respectivo; a la solicitud de restitución se acompañaban los documentos fundatorios de la petición, con los que se corría traslado a la Comisión Local Agraria y ésta notificaba a los presuntos afectados, a los que se les concedía un término de cuatro meses para presentar pruebas; después de esta etapa el procedimiento se seguía en una doble vía: administrativa y judicial. La prueba testimonial se recibía ante la autoridad judicial, observándose para su recepción las prescripciones del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal (fracción XVII, artículo 34). Concluida la recepción y desahogo de pruebas, la Comisión Local Agraria formulaba un dictamen que remitía a la consideración de la Comisión Nacional Agraria, la que a su vez la turnaba al Ejecutivo federal para que resolviera en definitiva.

El procedimiento dotatorio se iniciaba con la solicitud del núcleo interesado ante el gobernador del lugar, donde se encontraba asentado el poblado, ranchería o congregación; aquél remitía la solicitud a la Comisión Local Agraria, la que practicaba de oficio las diligencias necesarias que acreditaran la condición jurídica de los solicitantes, la necesidad y conveniencia de la dotación, y cuatro meses después emitía su dictamen, notificándolo a los interesados; después el expediente pasaba a una segunda instancia ante la Comisión Nacional Agraria, la que contaba con el término de un mes para dictaminar y el Ejecutivo de la Unión resolvía en definitiva. Esta ley duró vigente sólo once meses, pues fue derogada por el Decreto del 22 de noviembre de 1921.

1.6.2. DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921.

A partir de este decreto la actividad agraria se intensificó, las dotaciones y restituciones de tierra que bajo la ley anterior se llevaron a cabo con lentitud empezaron a proliferar y los reglamentos que surgieron como consecuencia del

decreto se adaptaron a las necesidades, puesto que el Ejecutivo quedó facultado para expedirlos y modificarlo de acuerdo con las bases transcritas.

Otra modificación sustancial que introdujo el decreto fue la que dispuso que la posesión provisional debía darse a los ejidos a partir de la resolución del gobernador; por tanto, no fue necesario esperar a la resolución del presidente de la República para que los beneficiados con la dotación pudieran iniciar sus labores agrícolas.

Un beneficio indudable que propició el decreto a favor de los núcleos fue la creación de la Institución de Procuraduría de Pueblos, que tuvo como finalidad patrocinarlos en forma gratuita, cuando así lo desearan, en sus gestiones de dotación o restitución de ejidos. El nombramiento y remoción de los procuradores quedó a cargo de la Comisión Nacional Agraria. Posteriormente pasó a depender del Departamento Agrario, más tarde del Departamento de Asuntos Indígenas y finalmente, de la Secretaría de Educación Pública.

1.6.3. REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922.

Este Reglamento fue expedido por Álvaro Obregón en uso de facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo de la Unión por el decreto de 22 de noviembre de 1921. A través de él se pretendió hacer más expedita la reforma agraria reduciendo al mínimo los requisitos que debían satisfacer los interesados en la dotación, así como los trámites a realizar; sin embargo conservó el principio referente a la calidad jurídica de los núcleos de población. Un acierto del reglamento fue fijar en medidas objetivas la extensión de las parcelas y no de acuerdo con las percepciones salariales que disponía la Ley de Ejidos. En el reglamento se estableció que correspondería a cada jefe de familia o individuo mayor de 18 años entre tres y cinco hectáreas de terrenos de riego o de humedad; de cuatro a seis hectáreas de terrenos de temporal que aprovechen una

precipitación pluvial anual, abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

Como se puede observar, hasta esta fecha no se hace referencia alguna de los terrenos de agostadero para la cría de ganado, no estaba considerado el ejido pecuario ni la pequeña propiedad ganadera. Fue hasta 1937 cuando a instancias de las organizaciones nacionales de productores agropecuarios, el presidente de la República, Lázaro Cárdenas, promovió reformas al Código Agrario de 1934 para reconocer la existencia de otra forma de explotar la tierra rural a través del ganado. Es importante hacer notar que en ninguna disposición legal anterior se definió el concepto de pequeña propiedad, como tampoco se define latifundio, ejido o comunidad agraria.

El Reglamento Agrario abordó el problema de la pequeña propiedad y lo resolvió en razón de la extensión y de la calidad de las tierras, como lo había hecho ya con las parcelas ejidales. También dispuso el respeto a determinadas propiedades que constituyeran por su naturaleza una unidad agrícola o industrial en explotación. Aún cuando el reglamento no estableció que los predios que tuvieran esas medidas serían considerados como pequeñas propiedades, la obligación de respetarlos por estimarlos inafectables debe llevar a la conclusión que el concepto de pequeña propiedad tiene su apoyo en la calidad de las tierras y en la extensión reconocida por la ley de acuerdo con su calidad.

Este ordenamiento tuvo una vigencia de cinco años, fue modificado y adicionado en varias ocasiones por diversos decretos, entre los que se pueden mencionar el de 12 de julio de 1923, que creó los comités particulares ejecutivos y los administrativos; el de 28 de julio de 1924 cambió el artículo 1º del reglamento para exceptuar de la afectación por dotación a las tierras destinadas a la colonización, y determinó la forma en que habría que solicitar y tramitar la ampliación de ejidos.

1.6.4. LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DE 23 DE ABRIL DE 1927.

La necesidad de distribuir más justamente la tierra, en manos de muchos, y de realizar la Reforma Agraria en sus primeros pasos, como lo es la distribución de la tierra, se hizo más evidente conforme México se desenvolvía y su población aumentaba; por esto la Legislación Agraria crecía y se perfeccionaba a ritmo acelerado, apenas para seguir la creciente dinámica social de nuestro pueblo. A cinco años de distancia de la expedición del Reglamento Agrario, se sentía nuevamente la necesidad de codificar otros aspectos del problema agrario para resolverlos, de armonizar las diversas Leyes, Reglamentos y Circulares vigentes, y sobre todo, de estructurar el procedimiento agrario, como un verdadero juicio ante autoridades agrarias, donde se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento consagradas en el Artículo 14 constitucional, o sea, de que fuera un verdadero juicio, ante tribunales competentes y previamente establecidos, donde se cumplieran las formas fundamentales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El Licenciado Narciso Bassols fue el proyectista de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas expedida por Plutarco Elías Calles. La Ley significó el primer intento de codificar la legislación agraria tan dispersa en leyes, reglamentos, decretos y circulares. Se advirtió la necesidad de estructurar debidamente los procedimientos agrarios para seguirlos como verdaderos juicios ante autoridades especializadas. Se buscó en el fondo evitar el juicio de amparo procedente entonces contra todos los actos que afectaran las acciones agrarias considerándolo retardatario de la reforma agraria emprendida. Se acentuó la separación de los procedimientos de restitución y de dotación, confirmando de esta manera la naturaleza jurídica distinta de ambas instituciones.

Esta ley representa un avance vigoroso en la técnica de la Legislación Agraria y el afán de normar nuevos aspectos, aunque todavía se está lejos de comprender

todas las bases del problema agrario y de configurar más acabadamente las instituciones agrarias. A partir de este momento, tal como lo expresó Bassols, empezaron a cesar las improvisaciones en la Legislación Agraria y su estructuración intentará responder a principios de técnica jurídica en juego con las necesidades agrarias del país.

1.6.5. LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 25 DE AGOSTO DE 1927.

Antes de que se publicara esta ley, el Congreso de la Unión aprobó otra el 19 de diciembre de 1925 con el nombre de Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, que habría de ser antecedente de aquélla. Hasta antes de que esta última entrara en vigor, tanto las tierras restituidas como las dotadas eran explotadas en común, a partir de la creación de los comités administrativos de los poblados, eran ellos los que disponían la forma de llevar a cabo la explotación agraria; sin embargo, pronto los integrantes de los comités quedaron en manos de líderes asesorados por políticos e introdujeron la corrupción en los núcleos beneficiados en perjuicio de los comuneros en lo particular. La ley de diciembre de 1925 pretendió poner fin a esa situación, ya que estableció la forma en que deberían repartirse las tierras y aguas entre los ejidatarios, también determinó la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal.

Por otra parte, la ley de agosto de 1927 organizó los ejidos por medio de las siguientes disposiciones: se estableció que la capacidad jurídica reconocida por la Constitución a los pueblos para poseer en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecieran radicaba en el grupo ejidal, quien ejercía sus derechos por conducto de los comités administrativos, que cesaban en sus funciones cuando se llevaba a cabo el parcelamiento de las tierras entre los beneficiados; a partir de ese acto, la representación del poblado recaía en un nuevo organismo denominado comisariado ejidal, constituido por tres personas con los cargos de presidente, secretario y tesorero. También se creó un consejo de vigilancia con la

encomienda de supervisar los actos del comisariado. El órgano encargado de formular el proyecto de fraccionamiento y adjudicación de las tierras recayó en la Comisión Nacional Agraria, la que de acuerdo con las normas aplicables, separaba un predio para la zona urbana y otro para la constitución de la parcela escolar, la que debía contar, con un campo de experimentación.

Las tierras susceptibles de cultivo se dividían en lotes que debían tener una extensión mínima que era fijada por la comisión encargada del proyecto; una vez formulado, éste pasaba al presidente de la República para la sanción definitiva. Desde entonces se presentó un problema que habría de agravarse con el paso de tiempo, y que ni el Constituyente ni las legislaturas ordinarias previeron en su afán de tener como único medio de satisfacer los principios de la reforma agraria, el reparto de tierras: como entre la fecha de la dotación y el parcelamiento de las tierras transcurrían varios años, la población del núcleo crecía y con ella la necesidad de más y más parcelas para los nuevos posibles beneficiarios. Las tierras dotadas o restituidas eran insuficientes, por lo que se tomó la decisión de disminuir la extensión de la parcela al grado de hacerla económicamente inviable para satisfacer las necesidades más apremiantes de los ejidatarios.

Esta ley, al igual que su antecesora trataba de constituir con la propia naturaleza de los bienes ejidales, un patrimonio para la familia campesina, defendido legalmente contra embargos, deudas, negligencia, ignorancia, etc., y susceptible de heredarse entre la familia, sin más condición que trabajar la tierra; su destino será ser incorporada en su contenido al primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 1934.

Esta Ley del Patrimonio Ejidal fue modificada por el Decreto del 26 de diciembre de 1930, que aclaró que la corporación de población tenía la propiedad comunal, y que en todo caso los derechos de la corporación de población eran inalienables y no podían en ningún caso, ni en forma alguna, cederse, traspasarse, arrendarse, hipotecarse o enajenarse en todo o en parte.

1.6.6. LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DE 21 DE MARZO DE 1929.

Este ordenamiento legal tuvo su origen en la ley de 11 de agosto de 1927, que aún cuando conservó el espíritu de la Ley Bassols la derogó en puntos esenciales. Aquella ley a su vez fue reformada y adicionada por decreto del Congreso de la Unión del 17 de enero de 1929. Esta ley retornó al sistema de regulación de la pequeña propiedad del Reglamento Agrario, pues se consideró poco práctico adoptar el de la ley que derogó.

Se confirmó el procedimiento agrario con las características de juicio que debía llevarse ante las autoridades agrarias con todas las formalidades esenciales implantadas en la ley anterior, pero se redujeron los términos contenidos en el Reglamento Agrario. Disminuyó la edad de los varones a 16 años para considerarlos capacitados para recibir la dotación y respecto a la mujer sólo se le consideró capacitada cuando era jefa de familia o viuda. Volvió al sistema del reglamento para determinar los límites de la pequeña propiedad inafectable, ahora se conceptuó con este carácter a la que no excediera de 150 hectáreas de terrenos de riego o humedad, pero también dispuso que esa extensión se reduciría en un tercio cuando dentro del radio de siete kilómetros prescrito en el artículo 21 de la propia ley, no hubiera ninguna otra propiedad afectable.

La ley fue reformada por decreto de 26 de diciembre de 1930, para reconocer como sujetos del derecho agrario a los peones acasillados, quienes habían soportado la carga de trabajo agrícola de las haciendas.

1.6.7. PRIMER CÓDIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.

Fueron la ley de 6 de enero de 1915 y la posterior aprobación del artículo 27 constitucional de 1917 los detonantes de todas las disposiciones jurídicas, contradictorias algunas de ellas, que provocaron en no pocas ocasiones confusión

en su aplicación, por lo que fue necesario recoger todas las experiencias legislativas en un ordenamiento, que al ser aprobado y promulgado en 1934 se hizo con el nombre de Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos.

El código mencionado conservó en parte la estructura y el espíritu de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. Constaba originalmente de 178 artículos divididos en 10 títulos, como a continuación se señala:

Título primero: De las autoridades agrarias.

Título segundo: Disposiciones comunes a las restituciones de tierras y aguas.

Título tercero: Capacidad jurídica comunal e individual y la propiedad.

Título cuarto: Procedimiento en materia de dotación de tierras.

Título quinto: Dotación de aguas.

Título sexto: Creación de nuevos centros de población agrícola.

Título séptimo: El Registro Agrario Nacional.

Título octavo: El régimen de propiedad agraria.

Título noveno: De las responsabilidades y sanciones.

Título décimo: Disposiciones Generales.

El Código introdujo en su articulado innovaciones sustanciales. Además de reunir las disposiciones de prácticamente todos los ordenamientos las innovaciones principales son alusivas a:

La capacidad de los núcleos de población. Respecto de esto se mantuvo la norma contenida en la Ley Bassols, consistente en suprimir el requisito de la categoría política de los núcleos, pero requiere ahora la condición de la existencia previa del poblado a la solicitud de dotación. Con posterioridad se señaló que el término mínimo de existencia con el que debía contar el poblado era de seis meses a partir de su creación, estos abusos no desaparecieron.

Por otra parte el núcleo de población está definitivamente establecido en un lugar determinado, con vida propia e independiente, circunstancias que deberían ser comprobadas por las autoridades agrarias como prerequisite para dar trámite a la solicitud con el fin de evitar trámites inútiles y maniobras políticas interesadas que desvirtuaran los fines de la reforma agraria.

La parcela ejidal. Se fijó en una extensión de cuatro hectáreas de riego o su equivalente en tierras de otras clases, pero en el artículo 49 se ordenó que además de las tierras de labor, se dotara a los pueblos con terrenos de agostadero o de monte para uso comunal.

En relación a la pequeña propiedad. El código conservó el sistema de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas. Dicho sistema consistía en considerar como inafectable la propiedad particular en una superficie de 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, con la posibilidad de reducirla en una tercera parte cuando dentro del radio de siete kilómetros a la redonda a que se refería el artículo 34 no hubiera tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.

Por otra parte sin una infraestructura adecuada para la explotación de las tierras, sin créditos que le permitan crearla, sin la preparación anímica adecuada y el apego a una tierra que no le pertenece a cabalidad, constituye una especie de usufructo condicionado, revocable en los casos señalados en el mismo Código, lo que da margen a la desigualdad de los vecinos y a la lucha continua entre ellos. Sin embargo, existe algo esencial para la inversión en el campo: la seguridad en la tenencia de la tierra.

Procedimientos. Conserva el aspecto formal de un juicio para llegar a determinar las restituciones y las dotaciones, sustituyendo los términos que se fijaban a las partes en leyes anteriores para ofrecer pruebas, puesto que a partir de la vigencia del Código, los interesados pueden acudir a ofrecerlas en cualquier etapa del

procedimiento administrativo hasta antes de la resolución respectiva. El artículo 24 estableció que si la solicitud era de restitución, el expediente se iniciaría por esa vía, pero al mismo tiempo se seguiría de oficio el procedimiento dotatorio para el caso de que la restitución no resultara procedente; en tanto que el artículo 25 dispuso que si la solicitud era de dotación, se seguiría la tramitación por esa vía, pero si antes de emitirse el mandamiento de posesión del gobernador se solicitaba la restitución, el expediente se continuaría por la doble vía.

Ampliación de ejido. Suprimió el término de diez años a partir de la dotación, como condición para que los poblados que requirieran ampliación de ejido pudieran solicitarla.

Creación de nuevos centros de población. Una forma más de dotar, la estableció el legislador al establecer la acción de la creación de los nuevos centros de población, que se tramitaría a favor de todos aquellos campesinos que teniendo derecho para ser dotados de unidades individuales, aun cuando se reúnan los requisitos legales no la obtuvieran en el poblado en el que residieran por no existir tierras suficientes, o no ser posible ser acomodado en alguno otro que las tuviera de sobra; se estableció la posibilidad de organizar un poblado en el lugar donde hubiera tierras disponibles, y hacer efectiva la prevención del artículo 27 constitucional, que dispuso la creación de los nuevos centros de población. Como requisito para la constitución del nuevo centro de población era que los campesinos con derecho fueran como mínimo 20; se reconoció así que las tierras para dotación se agotaban, al menos en determinadas regiones de la República.

Distritos ejidales. Se pretendió a través de la creación de estos distritos resolver el problema agrario con un criterio económico. El artículo 53 del Código dispuso que en las comarcas en donde los cultivos no garantizaran rendimientos económicos suficientes para la clase campesina, era necesario el establecimiento de uno o más distritos ejidales, siempre y cuando se lograra la conformidad de la mayoría de los ejidatarios de los núcleos de población, así como de los propietarios de

tierras afectables, para lo cual se impuso a éstos la obligación de aportarlas, así como el agua necesaria y los elementos indispensables para cubrir las necesidades del distrito que se formara.

Responsabilidades. A partir de la concreción de la reforma agraria se comprendió la necesidad de establecer sanciones contra los funcionarios y empleados que entorpecieran su buena marcha, se diera ésta por indolencia, ignorancia o mala fe. En el Código Agrario se tomó en cuenta la indebida actuación de aquéllos, con la imposición de sanciones cuando intervinieran en la tramitación y la resolución de los expedientes agrarios, incluso al presidente de la República, cuando sin fundamento legal alguno negara a un núcleo de población las tierras, bosques o aguas a que tuviera derecho o cuando ilegalmente afectara la pequeña propiedad. La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer Código Agrario de 1934 y, en efecto, se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aun cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento que hemos reseñado; la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera.

1.6.8. CÓDIGO AGRARIO DE 23 SEPTIEMBRE DE 1940.

En el Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1940, se publicó la exposición de motivos del Segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. En sus normas se hacía la distinción entre autoridades y órganos agrarios. Se reputaban dentro de las primeras al presidente de la República, a los gobernadores de los estados, territorios federales y del Departamento del Distrito Federal, al jefe del Departamento Agrario, a la Secretaría de Agricultura y Fomento, al jefe del Departamento de Asuntos Indígenas, a los comités ejecutivos agrarios y a los comisarios de bienes comunales y ejidales; en tanto que como órganos se reconoció al Cuerpo Consultivo Agrario, al secretario general y oficial mayor del Departamento Agrario y a los delegados de ese Departamento en los

estados, a las comisiones agrarias mixtas, a las asambleas de ejidatarios, a los consejos de vigilancia ejidales y de bienes comunales, etc.; la distinción se hizo considerando que las autoridades ejecutan los mandamientos agrarios, mientras que los órganos son simplemente tramitadores de los procedimientos o emisores de opiniones. Este Código hizo la distinción entre parcela y unidad individual, dejando el primero sólo para los casos en que se hubiese fraccionado el ejido y se hubiera dado la posesión al beneficiado y el de unidad individual se empleaba en los casos en los que resultara más conveniente que las tierras entregadas se trabajaran en forma colectiva, pero se hacía el reconocimiento del derecho a esa unidad.

En los postulados se vuelve a la figura del calpulli azteca al establecer que el hecho de dejar ociosa la parcela, o no efectuar los trabajos que les correspondiera en las explotaciones colectivas por más de dos años consecutivos, eran motivo para perder los derechos ejidales.

Por primera vez se impuso la necesidad de ser mexicano por nacimiento para obtener la capacidad agraria. Se distinguió entre solar urbano y parcela, el primero era sujeto de apropiación personal por parte de su titular y después de poseerlo durante cuatro años podía disponer de él libremente, inclusive venderlo, hecho que estuvo vedado para su parcela. La unidad de dotación se fijó en cuatro hectáreas de terrenos de riego o de humedad y de ocho en terrenos de temporal. Estableció diversos tipos de ejidos según su actividad principal, se reconocieron por tanto ejidos agrícolas, ganaderos, forestales, comerciales e industriales.

Se concedió el derecho a las comunidades agrarias que hubieran obtenido la titulación y confirmación de sus bienes, o los obtuvieran por medio de la restitución de conformidad con sus títulos primordiales de solicitar su cambio al régimen ejidal. El Código impuso obligaciones a las autoridades del Trabajo para proceder, aún de oficio, a vigilar el cumplimiento de esas leyes a favor del campesino,

referentes al salario mínimo, séptimo día, vacaciones, servicios médicos y sociales, etc.

En cuanto a los procedimientos, se siguió utilizando el sistema de la doble vía impuesto en el Código anterior; las pruebas se ofrecían en la primera instancia hasta antes de la resolución provisional y en la segunda instancia los alegatos, sólo para hacer observaciones a los mandamientos de posesión. Se reglamentaron los procedimientos para el reconocimiento, el deslinde y conflictos de bienes comunales; para la nulidad de fraccionamientos; para la división y fusión de ejidos, la expropiación de bienes agrarios y para el otorgamiento de concesiones e inafectabilidad ganadera.

En relación a la pequeña propiedad, continuó con el sistema de reconocer como inafectables a los predios de determinada extensión, de acuerdo con la calidad de las tierras, o atento a la clase de cultivo especial con el que se explotara.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia amplió las hipótesis de procedencia del juicio de amparo como medios de protección a la pequeña propiedad al hacer la interpretación sistemática de diferentes artículos del Código Agrario Vigente, en relación con la reforma constitucional.

Como todas las leyes anteriores, en el Código Agrario de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio. Se derogó el 30 de diciembre de 1942.

1.6.9. CÓDIGO AGRARIO DE 30 DE DICIEMBRE DE 1942.

Es en lo general un Código mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier Código Agrario anterior. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 1942.

A la división entre autoridades y órganos agrarios que reconocía el anterior Código, los subdivide para establecer los órganos ejidales, que son en realidad autoridades internas tanto de los ejidos como de las comunidades agrarias, enuncia con ese carácter:

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

Los órganos agrarios estaban formados por:

- a) El Departamento Agrario y todas sus dependencias;
- b) Las comisiones agrarias mixtas;
- c) La Secretaría de Agricultura y Fomento, a través de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, y
- d) El Departamento de Asuntos Indígenas.

Se consideraban como autoridades agrarias:

- a) Al Presidente de la República;
- b) Los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y al Jefe de Departamento del Distrito Federal;
- c) Al Jefe del Departamento Agrario;
- d) Al Secretario de Agricultura y Fomento, y
- e) Al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas.

Los procedimientos agrarios que reconoce este Código son:

- a) De restitución de tierras y aguas;
- b) De dotación;
- c) De ampliación;

- d) De creación de nuevos centros de población;
- e) De acomodamiento de ejidatarios sin parcela, y
- f) De inafectabilidad agraria o ganadera.

Los derechos de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población son colectivos, en tanto que los de acomodo y de inafectabilidad tienen carácter individual.

La adición del párrafo tercero a la fracción XIV del artículo 27 constitucional derivó en un doble efecto jurídico, porque además de la legitimación activa que se tenía para acudir al juicio de amparo a través del certificado de inafectabilidad, el artículo 66 de este Código confirió el derecho de acudir al juicio a los poseedores de predios con extensión menor del reconocido para la pequeña propiedad y que la posesión fuera, además, calificada en los términos de este precepto.

Se observó que el Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad, es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fue pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras, y se volvió integral atendiendo otras fases del problema agrario.

1.7. MÉXICO ACTUAL.

1.7.1. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 16 DE MARZO DE 1971.

Los temas básicos de la Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1970, fueron siete y coincidieron con los libros de que se compuso, fueron:

- ⇒ autoridades agrarias;

- ⇒ el ejido;
- ⇒ organización económica del ejido;
- ⇒ redistribución de la propiedad agraria;
- ⇒ procedimientos agrarios, registro y planeación agraria; y
- ⇒ responsabilidades.

Primeramente esta ley anuló la diferencia que se hacía entre autoridades y órganos agrarios, para dejar solamente de autoridades señalando únicamente al Cuerpo Consultivo Agrario. Innovando primordialmente en las Comisiones Agrarias Mixtas que se convirtieron en órgano de primera instancia para asuntos interejidales, con la finalidad de iniciar la descentralización de la justicia agraria y de que los campesinos dirimieran sus controversias en sus diferentes localidades.

Así como introdujo que los miembros del comisariado, por una sola vez, podrán ser electos para el mismo o diferente cargo en el siguiente periodo, si obtienen la mayoría de las dos terceras partes.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual que la del varón y por efectos del artículo 78, ya no perdieron sus derechos ejidales cuando casaban con un ejidatario, porque su matrimonio se entendió celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

Se regresó al régimen de sucesión ejidal, al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar, estableciendo una especie de sucesión legítima forzosa al obligar al ejidatario a testar a favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia. Se instituyó como nuevo bien del ejido, la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no fueran ejidatarias.

Respecto de las causas de utilidad pública las expropiaciones solamente procederían en predios urbanos o suburbanos y a favor del Banco Nacional de

Obras y Servicios Públicos, el Departamento del Distrito Federal y el CORETT, y los ejidatarios recibirían dos lotes tipo urbanizados y el equivalente de dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o el 20% de las utilidades netas del fraccionamiento.

De la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

En la redistribución de la propiedad agraria, fortaleció las medidas que tendían a terminar con los latifundios simulados. Estableció que la propiedad agrícola o ganadera, para conservar su calidad de inafectable, no podría permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos.

Se facultó a la Secretaría de la Reforma Agraria para señalar los índices de agostadero, tomando como base los proporcionados por la Secretaría de Agricultura y debe observarse que no se refirieron al índice de aridez, sino a la capacidad forrajera.

Se introdujeron nuevos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones en los procedimientos. Se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Público de la Propiedad, en relación a las propiedades presuntas afectables, a fin de evitar la venta o fraccionamiento ilegales de las mismas.

Se creó un procedimiento para obtener la nulidad de fraccionamiento de propiedades inafectables, así como otros nuevos procedimientos como los de nulidad de actos y documentos que contravenían las leyes agrarias, nulidad de contratos y concesiones; la nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad; la suspensión temporal de derechos agrarios; procedimiento de

conflictos sobre posesión y goce de las unidades de dotación y sobre el disfrute de los bienes de uso común y la reposición de actuaciones.

Se trató de coordinar el Registro Nacional Agrario con los Registros Públicos de la Propiedad, con la aspiración de llevar un verdadero control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en el país. Así también era notorio la obligación que tenían los Notarios y Registros Públicos de avisar al Registro Agrario Nacional de las operaciones que tramitaran relacionadas con la propiedad rural.

Respecto de las Responsabilidades en materia agraria se vigorizó acumulando las responsabilidades que fijaban las leyes de los Estados.

Es de observarse que esta legislación se elaboró con base en la realidad y consultando previamente todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes en ese entonces.

1.7.2 REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1992.

La reforma al Artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, principalmente se baso en:

- ⇒ Reformar el párrafo tercero y las fracciones IV, VI; primer párrafo VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX y se derogan las fracciones X a XIV y XVI.
- ⇒ Se da por terminado el reparto agrario, se crean los Tribunales Agrarios.
- ⇒ Reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal y comunal.
- ⇒ Reconoce los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas.

- ⇒ Suprime la prohibición a las corporaciones civiles de tener en propiedad o administrar bienes raíces y la adquisición de terrenos rústicos por parte de las sociedades mercantiles por acciones.

Posteriormente el 28 de enero de 1992 hay otra reforma en donde se reforman las fracciones II y III. En donde se otorga capacidad a las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar los bienes que sean indispensables para su objeto.

Como se puede observar de estas reformas surgen la promulgación de dos ordenamientos fundamentales: la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992.

La primera determinó la creación de la Procuraduría Agraria, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y la transformación del Registro Agrario Nacional, en un órgano desconcentrado de la SRA. Mediante la segunda se crearon los Tribunales Agrarios, como órganos federales dotados de plena jurisdicción y anatomía, para dictar sus fallos en materia agraria en todo el territorio nacional. La Ley Agraria fue reformada y adicionada por decreto publicado el 9 de julio de 1993, fecha en que también se publicaron las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios. A continuación conoceremos brevemente las funciones de los órganos que se crearon con las reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional.

REGISTRO AGRARIO NACIONAL (RAN).

En 1928 se publicó el primer reglamento del Registro Agrario, que se reformó y adecuó en varias oportunidades. Con las modificaciones constitucionales de 1992 y la publicación del Reglamento Interior del RAN en agosto del mismo año y del Reglamento Interior de la SRA en 1995, el Registro Agrario Nacional se fortalece al elevarse de rango y convertirse en órgano desconcentrado de la Secretaría de

la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, y constituirse en el brazo técnico del Sector Agrario. El último Reglamento Interior del RAN, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de abril de 1997.

Entre sus principales atribuciones figuran las siguientes:

- ⇒ Garantizar el carácter público de la información que tiene en su poder y proporcionarla a quien lo solicite.
- ⇒ Coadyuvar en la impartición de justicia mediante la expedición de constancias sobre las inscripciones que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios correspondientes.
- ⇒ Prestar asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de sus tierras, así como para el fraccionamiento y enajenación de superficies que rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad.
- ⇒ Llevar el registro y control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal.

Asimismo, al RAN le corresponde realizar la inscripción de los siguientes asuntos:

- ⇒ Las resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales o comunales.
- ⇒ Los certificados y títulos que amparen derechos sobre solares, tierras de uso común y parcelas.
- ⇒ Los títulos primordiales de las comunidades.
- ⇒ Los planos de delimitación de las tierras de ejidos certificados por el Procede.
- ⇒ Los planos y documentos del catastro y censo rurales.
- ⇒ Los documentos relativos a sociedades mercantiles propietarias de tierra.
- ⇒ Los decretos de expropiación de terrenos ejidales y comunales.
- ⇒ Los terrenos nacionales y los baldíos.

PROCURADURÍA AGRARIA.

El reglamento Interior de la SRA del 6 de abril de 1989 incluyó en su estructura una Dirección General de Procuración Social Agraria, con atribuciones de asesoramiento, conciliación y vigilancia, e incluso instruía el procedimiento de nulidad de fraccionamiento de propiedades afectables. Por lo anterior, cabe concluir que las atribuciones fundamentales de la Procuraduría Agraria, plasmadas en su Reglamento Interior, incorporan toda esa experiencia; sus funciones y tareas se ordenan en seis grados vertientes:

- ⇒ Defiende los intereses legítimos de sus asistidos, entendidos como los derechos que tienen los campesinos sobre su tierra; además la Procuraduría es la vigilante de la legalidad en el campo.
- ⇒ Como representante legal de los campesinos ante autoridades agrarias, vigila también la observancia de los principios de los procedimientos de la justicia agraria, entre los que destacan los de oralidad, igualdad real de las partes, inmediatez y suplencia en las deficiencias de la demanda.
- ⇒ Como promotor de la regularización de la propiedad rural, busca otorgar seguridad jurídica, es decir, certeza en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plana.
- ⇒ Como el asesor jurídico de los campesinos, promueve la organización agraria básica y su participación en procesos económicos relacionados con la aplicación de la Ley Agraria.
- ⇒ Como conciliador de intereses de los sujetos agrarios, interviene por solicitud de las partes en casos de controversias relacionadas con el régimen jurídico agrario.
- ⇒ En materia de política agraria, su participación se materializa en la tarea de estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, entre las que destaca la promoción del

perfeccionamiento del marco jurídico agrario, derivado de la práctica observada y ponderada en campo.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

La Secretaría de la Reforma Agraria es una Secretaría de Estado, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le ordene el Artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

El 30 de marzo de 1998 se publicó el nuevo Reglamento interior de la Secretaría, que adecua su estructura, funciones y atribuciones al marco jurídico actual. Sus funciones sustantivas se orientan al ordenamiento de la propiedad rural, en las siguientes vertientes:

- ⇒ La conclusión del rezago agrario;
- ⇒ La culminación de las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria;
- ⇒ La regularización de los predios que grupos campesinos tienen en posesión precaria;
- ⇒ El deslinde y medición de terrenos baldíos, así como la declaratoria y en su caso enajenación de terrenos nacionales; e) sustanciar y tramitar la expropiación de tierras ejidales y comunales, y
- ⇒ Conocer la acumulación de tierras ejidales por encima de los límites que señala la ley y ordenar a su poseedor enajenar los excedentes.

Como autoridad en materia agraria, debe dar seguimiento y atender los juicios y amparos hasta su culminación; mantener una comunicación constante con los dirigentes de las organizaciones campesinas locales, regionales y nacionales, a fin de canalizar las demandas, y realizar las labores de coordinación de las entidades del Sector Agrario. Su objetivo es

instrumentar las políticas necesarias que permitan consolidar el proceso de reforma agraria y avanzar en sus fases de organización y desarrollo, con base en los lineamientos que establezca el Presidente de la República, para cumplir con los objetivos y prioridades contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial Agrario, a fin de lograr el desarrollo rural mediante el aprovechamiento racional e integral de los recursos dotados a la propiedad social, con pleno respeto a las garantías que le otorga el Marco Jurídico Agrario.

1.7.3. LEY AGRARIA DE 1992.

La ley Agraria de 23 de febrero de 1992 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, misma que se dividía en los siguientes títulos:

Primero: Disposiciones Preliminares.

Segundo: Del Desarrollo y Fomento Agropecuario.

Tercero: De los ejidos y comunidades.

Cuarto: De las sociedades rurales.

Quinto: De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganadera y forestales.

Sexto: De las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Séptimo: De la Procuraduría Agraria.

Octavo: Del Registro Agrario Nacional.

Noveno: De los terrenos baldíos y nacionales.

Décimo: De la Justicia Agraria.

Entre las grandes innovaciones que tuvo esta ley se encuentran las siguientes:

- a) En relación a las lagunas legales se permite la aplicación supletoria de la legislación civil, la mercantil y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

- b) Se introdujo la figura jurídica del avecindado.
- c) Los terrenos ejidales se perderán por prescripción; y parece que inconstitucionalmente este precepto se extiende a las comunidades agrarias a colación de lo señalado en el artículo 107 de esta ley.
- d) La aportación de bienes ejidales a sociedades rurales, las cuales podrán reagrupar tierras en extensión hasta veinticinco veces el equivalente de cualquier tipo de pequeña propiedad; y de coeficiente de agostaderos; y sin límite a los beneficios de las mejoras posteriores en calidad de las tierras.
- e) La nueva inafectabilidad forestal.
- f) La Procuraduría Agraria.
- g) La descentralización en la titulación de terrenos nacionales.
- h) La intervención de los notarios públicos, además del Patrimonio Público Federal.
- i) De los Tribunales Agrarios.
- j) Del procedimiento único y de la revisión.
- k) Atención preferente al uso urbano de las tierras ejidales y comunales, en relación a su uso agrícola, pecuario y forestal.

Como se puede observar dentro de este capítulo advertimos una serie de cambios en materia agraria que influyen determinantemente en la historia de México y que principalmente van encausados a la justicia y equidad de la repartición de tierras a los campesinos, su culminación es en cierta manera la reforma al artículo 27 Constitucional de 1992, y por lo tanto la creación de los Tribunales Agrarios, y la Ley Agraria, entre otros, con lo cual se creó un procedimiento único, el cual hay que seguir puliendo, pues debido a los constantes cambios sociales que se van generando, necesita diversas reformas, pues hay que diferenciar entre justicia y equidad y sobre proteccionismo, debido a que existen grupos sociales que se aprovechan de las facultades que les concede la ley para utilizarlas en su beneficio, es por tal motivo que es importante analizar nuestras raíces y valorar lo que hasta ahora se ha logrado, para seguir creciendo como país, y para beneficio de todos y no sólo de unos cuantos.

CAPÍTULO II

II. CONCEPTOS Y GENERALIDADES DEL DERECHO AGRARIO.

2.1. CONCEPTO Y UBICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.

2.1.1. CONCEPTO.

Para determinar el concepto de Derecho Agrario, conviene precisar, previamente, el alcance y contenido de los términos “Derecho” por una parte y “Agrario”, por la otra.

La Enciclopedia Universal Ilustrada dice “Derecho, etimológicamente, tiene diversas acepciones, significa: recto, igual, seguido, sin torcerse a un lado ni a otro; severo, rígido; justo, fundado, razonable; conjunto de leyes que regulan la convivencia social y que impone coactivamente el Estado.”²⁷

Lemus García nos dice que “Agrario, deriva del latín, *agrarius, ager, agri, campo*, significando lo referente al campo, a la agricultura; Agricultura, a su vez, procede de *ager, agri*, campo y cultura cultivo, por lo que se refiere a la labranza y al cultivo de la tierra.”²⁸

Las citadas derivaciones etimológicas nos dan la base para definir lo que es el Derecho Agrario, lo cual haremos más adelante ya que primeramente citaremos a los tratadistas de la doctrina mexicana que se han dedicado a la tarea de elaborar un concepto preciso de derecho agrario, ya que dentro de él se tienen que incluir sus elementos más significativos. En esta tesis se ha hecho una selección de las aportaciones más representativas de diversos autores con la finalidad de

²⁷ Enciclopedia Universal Ilustrada, Espasa Editores, Vol. 18, pág. 202.

²⁸ LEMUS GARCÍA, Raúl, Op.Cit., pág. 19.

establecer, con sus rasgos característicos, una definición propia de Derecho Agrario.

En la doctrina mexicana encontramos, que para Antonio Luna Arroyo el derecho agrario es “el orden jurídico regulador de los problemas de la tenencia de la tierra, las diversas formas de propiedad y la actividad agraria que rige las relaciones de los sujetos que intervienen en las mismas.”²⁹ Como se puede observar Luna Arroyo se enfoca en los problemas de la tenencia de la tierra y en las relaciones de los sujetos que participan en la actividad agraria.

Lucio Mendieta y Núñez afirma que el derecho agrario es “el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia, que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola.”³⁰ Respecto de esta definición creo que se encuentra lejos de la realidad ya que no incluye las explotaciones ganaderas, forestales e industrias periféricas.

A su vez Raúl Lemus García considera al derecho agrario como el “conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica”³¹.

Mario Ruiz Massieu considera que el derecho agrario es “el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad en el campo derivada de la tenencia y explotación de la tierra, con el fin primordial de obtener el bien de la comunidad en general, y en especial de la comunidad rural”³². En este caso consideramos que se limitó casi exclusivamente a la propiedad social, excluyendo la privada.

²⁹ LUNA ARROYO, Antonio y G. ALCERRECA, Luis, Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1982, pág. 207.

³⁰ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, Introducción al estudio del Derecho Agrario, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1966, pág. 17.

³¹ LEMUS GARCÍA, Raúl, Op.Cit., pág. 25.

³² RUIZ MASSIEU, Mario, Derecho Agrario Revolucionario, bases para su estudio, Editorial UNAM, México, 1987, pág. 25.

A partir de las definiciones anteriores se desprenden una serie de características que distinguen a la materia que nos ocupa y que son las siguientes:

1. El conjunto de normas jurídicas que integran el derecho agrario conforman un apartado especial, autónomo, porque se rige por principios propios distintos a los que gobiernan otras disciplinas jurídicas.
2. Es Social, *strictu sensu*, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina económicamente débil, garantizando los intereses de los individuos y los de la colectividad; asegurar la función social de la propiedad; lograr la justa distribución de la riqueza territorial en beneficio de quienes la trabajan, y alcanzar la justicia social, el bien común y la seguridad jurídica.
3. Es Reivindicatorio, porque ordena la restitución de la tierra a favor de la clase campesina, de sus legítimos dueños, usurpada por los grandes terratenientes.
4. Es Dinámico, porque está sujeto a una evolución progresiva atendiendo a los cambios estructurales que se opera en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.
5. Es Singular y excepcional, porque se aparta de la *ratio legis* en que se inspira el Derecho Común, por motivos de justicia social e interés público.

Una vez observado las definiciones y características de “Derecho y Agrario” de los autores aquí aludidos, daremos el concepto de Derecho Agrario como **“El conjunto de normas jurídicas, de derecho social, que regulan la convivencia social armónica del campo, comprendiendo lo relativo a la agricultura, ganadería y forestal, así como lo concerniente a la tenencia de la tierra, las diversas formas de propiedad y la actividad agraria que rige las relaciones de los sujetos que intervienen en las mismas”**.

2.1.2. UBICACIÓN DEL DERECHO AGRARIO.

Delgado Moya al respecto nos dice que “Un aspecto importante dentro del estudio de esta rama jurídica lo es su ubicación y clasificación, que ha sido intentada por diversos autores por la división clásica entre derecho público y privado; criterio cuyos orígenes se remontan al derecho romano; sobre la teoría del “interés en juego” que establece que el derecho público es aquél que se ocupa de las cosas que interesan al Estado y derecho privado el que atañe exclusivamente al interés de los particulares. Posteriormente, se desarrolla la “teoría de la naturaleza de las relaciones jurídicas”, según la cual el derecho público reglamenta la organización y la actividad del Estado y en general de los organismos dotados de poder público, en tanto que el derecho privado rige las instituciones y relaciones en que intervienen los sujetos con carácter de particulares.”³³

La primera de estas corrientes ha sido refutada afirmándose que el concepto de Interés del Estado o de los Particulares no es claro, y que no puede establecerse un límite absoluto entre lo que interesa al Estado y lo que es del interés exclusivo de los particulares, ya que algunos aspectos del derecho público, por ejemplo, el derecho penal, interesan a los particulares, y algunas cuestiones del derecho privado, como las relaciones familiares interesan al Estado. La segunda posición ha sido criticada en el sentido de que aceptarla implica reconocer que la determinación de la índole privada o pública de un precepto depende de la autoridad del Estado. Al respecto Mario Ruiz Massieu señala que: “La división en derecho público y en derecho privado se basa en dos tipos de razonamiento: el del interés en juego y el de los sujetos que intervienen en la relación jurídica. En el primer caso habría que atender al interés que tiene el Estado en la relación de que se trate, en el segundo, se estaría a determinar si la relación es de coordinación, de subordinación, o de supraordenación.”³⁴

³³ DELGADO MOYA, Rubén, El derecho social del presente, Editorial Porrúa, México, 1977, pág. 112-113.

³⁴ RUIZ MASSIEU, Mario, Op.Cit., pág. 89.

Se dice que esta división es inadecuada, porque es imposible hacer una separación tajante, ya que existen materias de carácter mixto en las cuales no se diferencia con nitidez lo público de lo privado, como sería precisamente el derecho agrario. Mario Ruiz Massieu afirma "...que la rama del derecho social fue enunciada por Gustavo Radbruch en 1929 (en su obra *Introducción a la ciencia del derecho*) y que nació para romper con ese tradicional esquema. Esta rama trata de las relaciones de los grupos sociales, por lo general en desventaja, que conservando sus derechos individuales y públicos, no pueden identificar la totalidad de sus derechos específicamente con el Estado o con los particulares, y que son regulados por normas jurídicas proteccionistas que no pueden catalogarse dentro de las dos primeras ramas."³⁵

Lucio Mendieta y Núñez sostiene que es necesario precisar la legislación con que se pretenda configurar, encontrando los factores comunes que le dan vida, y que son los siguientes:

1. Su referencia a los individuos como integrantes de grupos o sectores sociales bien definidos;
2. Su marcado carácter protector de los sujetos que regulan;
3. Su índole económica, pues regulan fundamentalmente intereses materiales (o los tienen en cuenta, como es el caso de las leyes culturales), y
4. Su propósito de transformar, mediante un sistema de instituciones y controles, la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y en una convivencia justa.

A partir de lo anterior, Mendieta y Núñez define al derecho social como "...el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas,

³⁵ Ibidem, RUIZ MASSIEU, Mario, pág. 122.

grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.”³⁶

Martha Chávez Padrón explica que el derecho agrario es “un conjunto de normas que se dirigen a un determinado grupo social, protegiéndolo al traducir la suma de sus patrimonios, económicamente negativos por lo pobre, en una fuerza jurídica capaz de oponerse a las de un interés patrimonialmente positivo; por ende, estas normas rigen todas las relaciones jurídicas que surgen a consecuencia de la organización y explotación de la propiedad ejidal, de la pequeña propiedad y de las comunidades agrarias, y agrega que el derecho social es una nueva rama fundamental del derecho que impone nuestra realidad actual y comprende nuevas subramas jurídicas que nacieron de revoluciones sociales; en consecuencia, éstas se agrupan bajo aquélla y demuestran no sólo su existencia sociológica mediante la existencia del grupo social de que se trate, sino también comprueban su existencia jurídica en aquellas normas constitucionales y reglamentarias que establecen la personalidad colectiva de dichos grupos.”³⁷ En consecuencia, afirma, el derecho agrario es, en nuestro país, una subrama del Derecho Social.

Raúl Lemus García, se refiere al derecho social “...como una rama formada por el conjunto de instituciones y normas jurídicas protectoras de las clases sociales económicamente débiles que tienen por objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad, apunta que el derecho agrario, atendiendo a su definición, a su contenido, a la naturaleza de sus instituciones y normas integradoras del sistema, así como a los objetivos mediatos e inmediatos que persigue, constituye una de las ramas más importantes del derecho social, especialmente en nuestro país, donde se observa con más énfasis el espíritu proteccionista de las instituciones agrarias y su firme orientación hacia el recto cumplimiento de la justicia social.”³⁸

³⁶ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, El derecho social, Editorial Porrúa, México, 1967, pág. 53.

³⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, Op.Cit., pág. 157-158.

³⁸ LEMUS GARCÍA, Raúl, Op.Cit., pág. 69.

Luego de recopilar éstas y otra opiniones, Mario Ruiz Massieu concluye que “el derecho agrario revolucionario es una subrama del derecho social surgido del movimiento armado de 1910 en respuesta a las demandas de equidad y justicia social de la población rural, que generó la coexistencia de normas tanto de carácter público como de naturaleza privada, que impiden ubicarlo dentro de la tradicional clasificación del derecho público o privado.”³⁹ Debemos decir que concordamos con este autor, toda vez que como lo hemos visto en el capítulo I de la presente tesis, el Derecho Agrario se forjó a través de la lucha de independencia como consecuencia de largos siglos de abuso en contra de las clases más débiles de esos tiempos, los campesinos, por lo tanto es una subrama del derecho social.

2.2. SUJETOS EN MATERIA AGRARIA.

PERSONA.

Con el propósito de establecer un concepto sobre este tema, es menester, en primer término conocer el origen de PERSONA y para ello comenzaré por descifrar el vocablo persona, el cual, según algunos tratadistas tales como Pierre Ruffel señala que dicho vocablo deriva del etrusco "phersu" que significa "máscara de teatro". En las representaciones teatrales máscara era con lo que un actor simbolizaba a un personaje determinado, cubriendo todas las características de éste. Por una figura del lenguaje se pasó a llamar persona a los actores que usaban esas máscaras y luego el derecho tomó la palabra para designar a quienes actúan en el mundo jurídico.

Al respecto Baqueiro argumenta que “jurídicamente la doctrina ha definido a la persona como un sujeto de derechos y obligaciones, estos es, el ente al que el orden jurídico confiere la capacidad para que le puedan ser imputadas las

³⁹ RUIZ MASSIEU, Mario, Op.Cit., pág. 125.

consecuencias de derecho; o dicho en otras palabras, todo ente capaz de ser titular de derechos y obligaciones.”⁴⁰

PERSONAS FÍSICAS Y MORALES O COLECTIVAS.

Las personas se dividen en físicas y morales. La persona individual o física, es el ser humano, hombre o mujer, mientras que la persona moral es cualquier entidad que el ser humano constituya con sujeción a derecho, para la realización de fines que excedan de las posibilidades de la acción individual o que alcanzan mejor cumplimiento mediante ella. Peniche López señala que “se llaman personas morales las asociaciones o corporaciones temporales o perpetuas fundadas con algún fin o motivo de utilidad pública o privada, o ambas juntamente, que en sus relaciones civiles o mercantiles representan una entidad jurídica.”⁴¹

La persona moral supone la existencia de un interés colectivo, en oposición a la personalidad física, que es la expresión del conjunto de los intereses inherentes a cada individuo y que se impone a la protección del derecho, en cuyo caso la noción de interés colectivo evoca por sí misma la noción de personalidad moral, la noción de personalidad física se identifica con el individuo, y es, por consiguiente el centro de los valores y de los intereses constituidos por el ser humano, en donde cabe hacer mención que el interés colectivo no es susceptible de confundirse con el patrimonio de un individuo determinado, sino que sobrepasa tanto al establecimiento público y al de la utilidad pública.

De las anteriores consideraciones se infiere que en materia agraria normalmente serán Sujetos de Derecho:

Los campesinos –comuneros, ejidatarios, propietarios, baldieros, nacionaleros y colonos- poseedores de un derecho sustantivo y/o procesal; que la adquisición,

⁴⁰ BAQUEIRO, Edgar, *Introducción y personas*, Editorial Harla, México, 1995, pág. 131.

⁴¹ PENICHE LÓPEZ, Edgardo. *Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil*, 24ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997, pág. 95-104.

pérdida y ejercicio de sus derechos dependió y depende de los requisitos señalados para cada acción y cada procedimiento; la disponibilidad de los bienes tuvo además las condiciones señaladas por la función social de una propiedad sujeta a las modalidades que dictó el interés público, requisitos que, además, eran distintos en cada uno de los tres tipos de propiedad rural permitidas por la Constitución Federal hasta 1992; modalidades que variaron a partir de esta fecha.

En el artículo 1 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria vigente dice que serán *“...Sujetos agrarios: los ejidos y comunidades; ejidatarios, comuneros y posesionarios y sus sucesores; pequeños propietarios; avecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general”*.

Por otra parte, la misma Constitución Política de México, establece la personalidad colectiva de los núcleos de población y prevé sus órganos representativos, siendo posible afirmar que en materia agraria, como acontece en el Derecho común, hay personas de tipo moral, con derechos y capacidad colectiva, cuyas variantes responden a la naturaleza jurídica propia de un derecho de propiedad, con variantes de función social, sujeto a las modalidades que vaya dictando el interés público. Las personas colectivas que contempla la legislación agraria, son:

1. Ejidos, contemplada en la Ley Agraria en los artículos 9,10 y 11.
2. Comunidades, contemplada en la Ley Agrario en los artículos 99 y 100.
3. Sociedades civiles o mercantiles con participación del ejido o de ejidatarios (arts. 75 y 79 de la LA), o de comunidades (artículo 100 LA).
4. Uniones de ejidos o comunidades.(artículo 108 LA). El primer párrafo del artículo 110 de la Ley Agraria menciona la existencia de uniones de comunidades.

5. Empresas por las uniones de ejidos o comunidades (artículo 108 LA).
6. Asociaciones rurales de interés colectivo (artículo 110 LA).
7. Sociedades de producción rural (SPR), con personalidad jurídica de responsabilidad ilimitada, limitada o suplementada (artículo 111 LA).
8. Uniones de sociedades de producción rural (artículo 113 LA).

Una vez analizados los términos de persona y personas físicas y morales o colectivas, a continuación nos ocuparemos de estudiar a los SUJETOS AGRARIOS, primeramente a los Sujetos Agrarios Individuales o Físicos y posteriormente a los Sujetos Agrarios Colectivos o Morales.

2.2.1. SUJETOS AGRARIOS INDIVIDUALES.

EJIDATARIOS.

El artículo 12 de la Ley Agraria señala que ejidatarios: *“Son los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales”*.

Zaragoza y Macías dice que ejidatario es “la persona física reconocida por el Estado como titular de derechos agrarios colectivos e individuales; participa directamente en las actividades productivas de explotación de los recursos naturales, patrimonio del ejido al que pertenece”.⁴²

Para adquirir esta calidad se requiere ser mexicano mayor de edad, o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o es heredero de ejidatario, y ser avecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de heredero de ejidatario, o cumplir

⁴² ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS, Ruth, El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Editorial Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, pág. 207.

los requisitos que establezca el reglamento interno del ejido. (artículo 15 Ley Agraria)

La calidad de ejidatario se acredita con el certificado de derechos agrarios expedido por autoridad competente, certificado parcelario o de derechos comunes o con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario. (artículo 16 Ley Agraria)

COMUNEROS.

La Ley Agraria en sus artículos 99 fracción IV, y 101 nos dice que: El comunero es el miembro de la comunidad, cuyos derechos y obligaciones derivan de la ley y el estatuto comunal.

Según Zaragoza y Macías, comunero “es el miembro de la comunidad campesina debidamente incorporado a ella en el censo general de población comunera, que goza de derechos agrarios colectivos e individuales y que participa directamente en las actividades económicas y sociales de la comunidad, de acuerdo con las disposiciones establecidas por la ley y las tradiciones y costumbres del núcleo comunal al que pertenece”.⁴³

Conviene considerar que son aplicables a la comunidad las normas correspondientes a los ejidos, en cuanto no contravengan las específicas de aquella. (artículo 107 Ley Agraria)

Participan en el juicio agrario los comuneros que reclamen actos de otros sujetos del Derecho agrario en general, o particularmente entren en controversia con individuos de esta clasificación, ejidatarios o vecindados, o con órganos de un núcleo de población, o con la Procuraduría, o que caigan en litigio por la tenencia

⁴³ Ibidem., ZARAGOZA, José Luis y MACIAS Ruth, pág. 111.

de tierras comunales, todo ello con motivo de la aplicación de la ley agraria. (artículo 18 Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios)

POSESIONARIOS Y SUS SUCESORES.

En materia agraria se suele dar al poseedor el nombre de “poseionario”. García Ramírez nos dice “que es una expresión típica de esta rama del Derecho: no sólo un giro usual, sino una denominación legal”.⁴⁴ De esta suerte también “se llama nacionalero al ocupante de un bien nacional, y se califica como derechoso al derechohabiente o pretensor, es decir, al titular de cierto derecho o facultad, así se trate de la titularidad de un derecho contingente, sujeto a determinada condición: un derecho a salvo, que implica expectativa de otro derecho, este sí de carácter definitivo y con un contenido sustancial concreto, que vincula al titular con un bien rural: el derecho de ejidatario.”⁴⁵

Respecto de la prescripción, que abre el nuevo Derecho agrario, el artículo 48 de la Ley Agraria habla de poseedor, como es tradición en el orden jurídico ordinario. En cambio, el artículo 57, fracción I de la Ley Agraria, establece el orden de preferencia para la asignación de derechos sobre las tierras de uso común del ejido, por parte de la asamblea, menciona en primer término a los poseionarios reconocidos por la asamblea. Es claro que con este motivo puede surgir un juicio agrario, si ocurre un “conflicto relacionado con la tenencia de las tierras ejidales” (artículo 18 fracción V, LOTA).

Los poseionarios pueden intervenir en juicios agrarios cuando reclamen actos de otros sujetos del Derecho agrario en general, o particularmente entren en controversia con ejidatarios, comuneros, poseionarios o avecindados, o con órganos de un núcleo de población (artículo 18, fracción VI, LOTA), o con la

⁴⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario, Editorial Porrúa, México, 1993, pág. 112.

⁴⁵ Idem.

Procuraduría (artículo 18, fracción IX, LOTA), siempre con motivo de la aplicación de la Ley Agraria.

Sucesores de ejidatarios o comuneros son quienes adquieren los derechos de éstos, *mortis causae*, en los peculiares términos del régimen sucesorio agrario, destinado a evitar la fragmentación excesiva de la tierra. El ejidatario puede designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, conforme a una lista de sucesión que establece el orden de preferencia y que debe ser depositada en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público (artículo 17 LA). A falta de decisión del *de cuius*, la transmisión opera de acuerdo con un orden legal de preferencia (artículo 18 LA).

Los sucesores de ejidatarios o comuneros o pretendientes de sucesión, en general, intervienen en juicios agrarios cuando hay controversias relativas a la transmisión *mortis causae* de derechos ejidales y comunales (artículo 18, fracción VIII, LOTA), y en hipótesis específicas: cuando no se ponen de acuerdo para resolver quién conservará los derechos ejidales (artículo 18 Ley Agraria), o hay controversia con la Procuraduría por omisiones de ésta (artículo 18, fracción IX, LOTA), siempre que se trate de la aplicación de la Ley Agraria.

PEQUEÑOS PROPIETARIOS.

La figura jurídica agraria del pequeño propietario es la que guarda mayor cercanía, pero no identidad, con su homónimo del Derecho Privado, se construye a partir del concepto de pequeña propiedad, que es el ámbito territorial sobre el que aquél ejerce derechos de dominio, moderados o perfilados bajo las preocupaciones y las tendencias del régimen jurídico agrario.

Pequeño propietario es la persona que tiene bajo régimen de dominio pleno una superficie con las características y extensión que para ese efecto determina el

párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 Constitucional y los artículos 116 a 123 de la Ley Agraria. Si el propietario tiene tierras en mayor extensión que las autorizadas, se actualiza la hipótesis de latifundio, prohibida por la Ley Agraria en el artículo 115.

La pequeña propiedad individual es la propiedad a la que anteriormente se le denominaba simplemente pequeña propiedad, toda vez que era la única que se permitía ante la prohibición de que las sociedades de cualquier carácter pudieran adquirir tierras de carácter rústico, sin embargo y toda vez que con las reformas al artículo 27 Constitucional, esa prohibición se derogó, actualmente debe distinguirse entre la pequeña propiedad que pertenece a un individuo y aquella que pertenece a las sociedades civiles o mercantiles.

AVECINDADOS.

Con el término de avecindado “se designa a una persona física, no ejidatario, que se avecina y constituye su domicilio legal en una zona de urbanización ejidal o comunal”.⁴⁶

La Ley Agraria en su artículo 13 nos dice que: *Avecindados del ejido son los “...mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente...”*

Estos sujetos intervienen en juicios agrarios cuando reclamen actos de otros sujetos del Derecho agrario en general, o particularmente entren en controversia con ejidatarios, comuneros, posesionarios o avecindados, o con órganos de un núcleo de población (artículo 18, fracción VI, LOTA), o con la Procuraduría (fracción IX, LOTA), a propósito de la aplicación de la ley agraria. Así mismo se les

⁴⁶ ARÁMBULA MAGAÑA, Sabino, Terminología jurídica agraria, Editorial Universidad de Guadalajara, México, 1984, pág. 46.

reconocen los derechos contemplados en los artículos 41, 57, fracción II y III, 68, 72, 80 y 84 de la Ley Agraria. La protección de los avocados emana de la iniciativa de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional, la cual propuso reconocer y proteger los derechos de estas personas, tratando de regularizar su situación precaria dentro del ejido, toda vez que no cuentan con tierra propia para el cultivo, no pueden hacer uso de los bienes comunes, ni participar en las decisiones del ejido.

JORNALEROS AGRÍCOLAS.

Son los trabajadores asalariados que emplea cualquier otro sujeto del Derecho agrario y que no tienen el carácter de pequeños propietarios, ejidatarios o comuneros trabajando sus propias tierras.

En el Título Sexto de la vigente Ley Federal del Trabajo, acerca de “Trabajos especiales”, el Capítulo VIII se destina a los “Trabajadores del campo”, que son “los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón” (artículo 279, primer párrafo).

La Ley Federal de la Reforma Agraria permitió que fuesen incluidos como ejidatarios, en los ejidos colectivos, los “trabajadores agrícolas o de planta industriales” y los familiares de ejidatarios que hubiesen trabajado continuamente durante dos años consecutivos “si la capacidad económica del ejido lo permite y si así lo acordara en asamblea general extraordinaria por considerar que se logra la unidad del grupo productor, una mejor organización del trabajo o la distribución más conveniente de las utilidades”. Existía en este punto una manifestación extrema de la intervención de las autoridades públicas en las decisiones del ejido. En efecto, la solicitud correspondiente a esa inclusión debía ser presentada al propio secretario de la Reforma Agraria, quien la llevaría a acuerdo del Presidente de la República, nada menos.

Los jornaleros agrícolas pueden tener controversias con la Procuraduría por omisiones de ésta en asuntos de la ley agraria (artículo 18, fracción IX, LOTA).

COLONOS.

Los colonos tuvieron personalidad reconocida de conformidad con el Decreto del 31 de diciembre de 1962 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963.

Las colonias que se crearon bajo la Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946 ya derogada, continúan existiendo; y sus miembros, tienen capacidad para seguir ejercitando sus derechos de conformidad con su Estatuto jurídico y bajo la vigilancia de la Secretaría de la Reforma Agraria; pero ya no se permite la creación de nuevas colonias, ni la continuidad de las creadas si hay causa de caducidad.

La Ley Agraria del 23 de febrero de 1992 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, en su artículo octavo transitorio dispuso que *“las colonias agrícolas y ganaderas podrán optar por continuar sujetas al régimen establecido por el Reglamento de Colonias Agrícolas y Ganaderas o por adquirir el dominio pleno de sus tierras, en cuyo caso se registrarán por la legislación civil de la entidad en que se encuentren ubicadas. En un plazo de seis meses contado a partir de la entrada en vigor de esta ley, la Secretaría de Reforma Agraria notificará a las colonias agrícolas y ganaderas que podrán ejercer la opción a que se refiere el párrafo anterior. De manifestarse las colonias a favor de la adquisición del dominio pleno de sus tierras, el Registro Agrario Nacional expedirá los títulos de propiedad correspondientes, los que serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate”*.

POSEEDORES DE TERRENOS BALDÍOS O NACIONALES.

Los ocupantes y adquirentes de terrenos nacionales tenían su personalidad reconocida en la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, del 31 de diciembre de 1950 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1951, muy concretamente en los artículos 9, 18, 48 y 70, ley que fue derogada por la Ley Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de febrero de 1992, en su artículo segundo transitorio; pero en sus artículos del 157 al 162 facultó a la Secretaría de la Reforma Agraria para continuar con sus deslindes y ventas respectivas de terrenos nacionales.

Así en el artículo 162 de la Ley Agraria dice “Tendrán preferencia para adquirir terrenos nacionales, a título oneroso, los poseedores que los hayan explotado en los últimos tres años. En su defecto, se estará a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales.”

2.2.2. SUJETOS AGRARIOS COLECTIVOS.

EJIDOS.

El ejido fue un conjunto de tierras, bosques y aguas concedidas a un núcleo de población, para aprovechamiento individual y en común, y con carácter de inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible. Por extensión pasó a denominarse ejido a la persona colectiva misma, al núcleo de población dotado con bienes ejidales.

José Luis Zaragoza y Ruth Macías consideran que ejido es “la persona moral mexicana, de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de la autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un núcleo o grupo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que se exploten racional e integralmente, como una unidad de

producción, organizada preferentemente en forma colectiva, e instrumentada con órganos de ejecución, decisión y control que funcionen conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión.”⁴⁷

El artículo 9 de la Ley Agraria determinó que *“Los núcleos de población ejidales o ejidos tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título”*. Hay que distinguir entre tierras incorporadas al régimen ejidal por resolución de la asamblea del núcleo de población, y tierras que el ejido tiene bajo régimen de dominio pleno.

En la reforma de 1992, desaparece la dotación de tierras y ahora para crear un ejido es necesario que participe en su constitución un grupo de veinte o más individuos, cada uno de los cuales debe aportar una superficie de tierra; el núcleo ha de contar con un proyecto de reglamento interno ajustado a la Ley Agraria, y la aportación de tierras y el reglamento interno deben constar en escritura pública y solicitarse su inscripción en el Registro Agrario Nacional (artículo 91 de la Ley Agraria). A partir de esa inscripción queda legalmente constituido el ejido y las tierras aportadas se rigen por lo dispuesto en la Ley Agraria (artículo 91).

Los ejidos, que cuentan con personalidad jurídica propia de carácter colectivo, operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley, se integra por los órganos de representación que son: la asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia. (artículo 21 Ley Agraria)

ASAMBLEA.- La asamblea es el órgano supremo del ejido, en la que participan todos los ejidatarios, se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre.

⁴⁷ ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS, Ruth, Op.cit., pág. 207.

Podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal. Si el comisariado o el consejo no lo hicieren en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la Asamblea.

La Asamblea, deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada. Deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido, en ella se expresarán los asuntos a tratar y el lugar y la fecha de la reunión. La convocatoria que se expida para tratar cualesquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, deberá ser expedida por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea. Si el día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria. En este caso, la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de la segunda convocatoria.

Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, en cuyo caso deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios. Cuando se reúna por virtud de segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente cualquiera que sea el número de ejidatarios que concurran, salvo en los casos de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la Ley Agraria, la que quedará instalada únicamente cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate el Presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad. Cuando se trate alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

En la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público. Al efecto, quien expida la convocatoria deberá notificar a la Procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquella y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público. La Procuraduría verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar los asuntos que se refiere este artículo, se haya hecho con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de esta ley.

Para la asistencia válida de un mandatario a una asamblea bastará una cartapoder debidamente suscrita ante dos testigos que sean ejidatarios o avecindados. En caso de que el ejidatario mandante no pueda firmar, imprimirá su huella digital en la carta y solicitará a un tercero que firme la misma y asiente el nombre de ambos.

De toda la asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo.

COMISARIADO EJIDAL.- El comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido, es decir es el que en un momento dado, va a representar al ejido en un procedimiento. Estará constituido por un Presidente, un

Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Los miembros del comisariado ejidal que se encuentren en funciones, estarán incapacitados para adquirir tierras u otros derechos ejidales excepto por herencia.

CONSEJO DE VIGILANCIA.- El consejo de vigilancia estará constituido por un Presidente y dos Secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato. Para ser miembro de un comisariado o del consejo de vigilancia se requiere ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad y deberá trabajar en el ejido mientras dure su encargo. Durarán en sus funciones tres años y en adelante, no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquél en que estuvieron en ejercicio.

JUNTA DE POBLADORES.- Como órgano de participación de la comunidad podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano. La integración y funcionamiento de las juntas de pobladores se determinará en el reglamento que al efecto elaboren los miembros de la misma y podrá incluir las comisiones que se juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores.

COMUNIDADES.

García Ramírez dice que “La comunidad es un agrupamiento humano, de carácter tradicional, cuyos integrantes concurren colectivamente al uso y aprovechamiento de la tierra. Esta es la tierra comunal”⁴⁸.

Zaragoza y Macías definen a la comunidad como “persona moral, con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación y titulación, sobre un conjunto de bienes que incluyen tierras, pastos, bosques y aguas, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, que le concede a ella el doble carácter de propietaria y poseedora, y que para su explotación se ordena como unidad de producción, con órganos de decisión, ejecución y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión, y según sus tradiciones y costumbres”⁴⁹.

Un núcleo agrario puede obtener su reconocimiento como comunidad mediante acción agraria de restitución, acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes viven en comunidad cuando no existe litigio en materia de posesión y propiedad, resolución jurisdiccional cuando existe litigio sobre estas cuestiones, o conversión de un ejido en comunidad. De estos procedimientos se derivará el registro correspondiente en los Registros Públicos de la Propiedad y en el Agrario Nacional (artículo 98 Ley Agraria).

Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé la Ley Agraria. Las comunidades, que cuentan con personalidad jurídica propia de carácter colectivo, concurrirán al procedimiento por medio de su órgano representativo: comisariado de bienes comunales (artículo 99, fracción II Ley Agraria).

⁴⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op.Cit., pág. 95.

⁴⁹ ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS, Ruth, Op.Cit., pág. 111.

SOCIEDADES CIVILES O MERCANTILES CON PARTICIPACIÓN DEL EJIDO O DE EJIDATARIOS O DE COMUNIDADES.

Estas sociedades se encuentran reguladas en la Ley Agraria en el artículo 75, 79 y 100, los cuales al respecto manifiestan:

“Artículo 75. En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de la población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento:

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

II El proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, la que habrá de analizar y pronunciarse sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan. Esta opinión deberá ser emitida en un término no mayor a treinta días hábiles para ser considerada por la asamblea al adoptar la resolución correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de que, para los efectos de esta fracción, el ejido pueda recurrir a los servicios profesionales que considere pertinentes.

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

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

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

Las sociedades que conforme a este artículo se constituyan deberán ajustarse a las disposiciones previstas en el Título Sexto de la presente ley.

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

En todo caso el ejido o los ejidatarios según corresponda, tendrá derecho de preferencia par la adquisición de aquéllas tierras que aportaron el patrimonio de la sociedad.”

“Artículo 79. El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus

derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles”.

“Artículo 100. La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su aprovechamiento...”

Como se puede observar esto es un beneficio para los ejidatarios, ya que tendrían ganancias, respecto de sus producciones agrícolas, ganaderas o forestales, así mismo no perjudica su modus vivendi, y no transgrede sus derechos, por lo cual considero factible este tipo de sociedades.

UNIONES DE EJIDOS O COMUNIDADES.

Los ejidos y comunidades pueden unirse para formar uniones de ejidos o comunidades, siendo factible legalmente que un ejido o comunidad pueda formar parte de una o más uniones. Este tipo de uniones tiene como finalidad principal la ayuda mutua entre los ejidos o comunidades que las conforman y en consecuencia un mejor funcionamiento en las actividades productivas, asistencia entre ellos, actividades de comercialización y otras que no estén prohibidas por la ley.

Al respecto el artículo 108 y 110 de la Ley Agraria dicen:

“Artículo 108. Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otra no prohibidas por la Ley....Para constituir una unión de ejidos se requerirá la resolución de la asamblea de cada

uno de los núcleos participantes, la elección de sus delegados y la determinación de las facultades de éstos.

El acta constitutiva que contenga los estatutos de la unión deberá otorgarse ante fedatario público e inscribirse en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual la unión tendrá personalidad jurídica...”

“Artículo 110. Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, o uniones de sociedades de producción rural...”

EMPRESAS POR LAS UNIONES DE EJIDOS O COMUNIDADES.

Las uniones de ejidos o comunidades pueden establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento de su objeto y les permita realizar de manera óptima la integración de su cadena productiva, pudiendo adoptar cualquiera de las formas de sociedad permitidas por la ley.

Puede darse el supuesto de que también las comunidades, junto con los ejidos deseen formar empresas para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier otra índole, así como dedicarse a la prestación de servicios. En este tipo de empresas solo podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avecindados y pequeños productores y al igual que las empresas ejidales, podrán adoptar cualquiera de las formas de sociedad establecidas en la ley.

En los artículos 108 y 110 contempla esta figura jurídica, tal como se observa:

“Artículo 108...Un mismo ejido, si así lo desea, podrá formar, al mismo tiempo, parte de dos o más uniones de ejidos...Las uniones de ejidos podrán establecer empresas especializadas que apoyen el cumplimiento

de su objeto y les permita acceder de manera óptima a la integración de su cadena productiva.

Los ejidos y comunidades, de igual forma podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales o de cualquier índole, así como la prestación de servicios. En ellas podrán participar ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avecindados y pequeños productores.

Las empresas a que se refieren los dos párrafos anteriores podrán adoptar cualquiera de las formas asociativas previstas por la Ley.”

“Artículo 110. Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, o uniones de sociedades de producción rural...”

ASOCIACIONES RURALES DE INTERÉS COLECTIVO.

Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo tienen la finalidad de integrar recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y otras actividades económicas, y tendrán personalidad jurídica propia una vez que las mismas se inscriban en el Registro Agrario Nacional, esta figura jurídica se contempla el artículo 110, mismo que al respecto dice:

“Artículo 110. Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, o uniones de sociedades de producción rural.

Su objeto será la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualesquiera otras actividades económicas; tendrán personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, y cuando se integren con Sociedades de Producción Rural o con uniones de éstas, se inscribirán además en los Registros Públicos de Crédito Rural o de Comercio.

Son aplicables a las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, en lo conducente, lo previsto en los artículos 108 y 109 de esta Ley”.

SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL, CON PERSONALIDAD JURÍDICA DE RESPONSABILIDAD ILIMITADA, LIMITADA O SUPLEMENTADA.

Este tipo de sociedades pueden ser constituidas por productores rurales, con un mínimo de dos socios, teniendo personalidad jurídica propia. El artículo 111 al respecto nos dice:

“Artículo 111. Los productores rurales podrán constituir sociedades de producción rural. Dichas sociedades tendrán personalidad jurídica, debiendo constituirse con un mínimo de dos socios.

La razón social se formará libremente y al emplearse irá seguida de las palabras “Sociedad de Producción Rural” o de su abreviatura “SPR” así como del régimen de responsabilidad que hubiere adoptado, ya sea ilimitada, limitada o suplementada.

Las de responsabilidad ilimitada son aquéllas en que cada uno de sus socios responde por sí, de todas las obligaciones sociales de manera solidaria; las de responsabilidad limitada son aquéllas en que los socios responden de las obligaciones hasta por el monto de sus aportaciones al capital social, y las de responsabilidad suplementada son aquéllas en

las que sus socios, además del pago de su aportación al capital social, responden de todas las obligaciones sociales subsidiariamente, hasta por una cantidad determinada en el pacto social y que será su suplemento, el cual en ningún caso será menor de dos tantos de su mencionada aportación.

La constitución y administración de la sociedad se sujetará en lo conducente a lo establecido en los artículos 108 y 109 de esta Ley. El acta constitutiva se inscribirá en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.”

UNIONES DE SOCIEDADES DE PRODUCCIÓN RURAL.

Cuando dos o más sociedades así lo deseen podrán reunirse para formar uniones con personalidad jurídica propia, debiendo para tal efecto inscribirse en el Registro Público de Crédito Rural o en el Registro Público de Comercio.

Reglamentaria de esta figura jurídica es el artículo 113 de la Ley Agraria el cual establece:

“Artículo 113. Dos o más sociedades de producción rural podrán constituir uniones con personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio.

Las uniones se constituirán siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 108 de esta Ley. Así mismo, los estatutos y su organización y funcionamiento se regirán, en lo conducente, por lo dispuesto en el artículo 109 de esta Ley.”

2.3. PRINCIPIOS DEL JUICIO AGRARIO.

2.3.1. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA.

En 1962 se reformó la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que *“en los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederá, en ningún caso, la caducidad de la instancia, ni el sobreseimiento por inactividad procesal”*. También contempla la suplencia de la deficiencia de la queja la Ley de Amparo en sus artículos 212 y 227. Esta característica matiza al Derecho Agrario mexicano desde largo tiempo atrás, pues desde la Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, se suplió a la parte actora en la aportación de los elementos de prueba, ya que la Comisión Local Agraria de oficio tenía que ordenar el levantamiento y desahogo de los trabajos técnico-informativos necesarios para integrar un expediente de dotación.

Posteriormente, bajo la Ley de Dotaciones y Restituciones de ejidos del 23 de abril de 1927 si la solicitud era poco explícita sobre la acción que se intentara en ella, el expediente se tramitaba por la vía dotatoria, sin que fuera necesario esperar a que hubiera promoción aclaratoria de parte; de la misma manera se procedía si la acción restitutoria resultaba improcedente o insuficiente, oficiosamente se suplía la promoción de parte y el procedimiento se continuaba por la vía dotatoria; la suplencia se observaba con más notoriedad cuando la Comisión Local Agraria al apreciar las pruebas (títulos y documentos) presentados por el poblado peticionario de restitución, juzgaba que éstas eran insuficientes, pues en lugar de requerir a la parte actora para que complementara sus pruebas, las recababa de oficio ante las autoridades o archivos en que se encontraran.

Actualmente hay suplencia de la deficiencia de las partes en la Ley Agraria en su artículo 164, mismo que señala “...los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, **cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios o comuneros**”. Al respecto es importante resaltar que la suplencia de la deficiencia de las partes sólo es aplicable para los núcleos de población ejidal o comunal y los ejidatarios o comuneros, excluyendo así a los demás sujetos agrarios mismos que se supone también se encuentran tutelados dentro de las garantías sociales, y que de acuerdo al artículo 1 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria dentro de los Sujetos Agrarios se contempla a los pequeños propietarios individuales, a quienes por lo tanto se les vulnera el principio de igualdad formal de las partes, tanto en materia de amparo como en el procedimiento, ya que dicho principio vigila que en el proceso se tengan los mismos derechos.

La suplencia de las partes en materia agraria se inició desde los albores de la legislación agraria y llegó a su pleno reconocimiento como parte del Derecho Procesal Social en las reformas constitucionales de 1962 por las cuales se suplió la queja en el juicio social de amparo en materia agraria.

Se suple la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, para evitar que por ignorancia o por falta de recursos económicos, dicha parte pueda perder un juicio.

La Procuraduría Agraria, conforme a lo dispuesto al artículo 36 de su Reglamento Interior, se responsabiliza de velar por el cumplimiento de este principio.

2.3.2. PRINCIPIO DE ORALIDAD.

El segundo párrafo del artículo 178 de la Ley Agraria dice “en la tramitación del juicio agrario los Tribunales se ajustarán al principio de oralidad, salvo cuando se requiera de constancia escrita o mayor formalidad, o así lo disponga la ley”.

Esto implica que sólo se ingresen al procedimiento los actos formulados oralmente y que todas las actuaciones se desarrollen ante el juzgador, quien las percibirá directamente, dado que serán desarrolladas en forma oral. Es evidente que la oralidad resulta inútil si no existe inmediación, y que la eficacia de ésta depende de que el juzgador presida realmente las audiencias.

El propósito del principio de oralidad se complica, en apariencia, cuando al final del primer párrafo del artículo 164 se dice que *“En la resolución de las controversias... los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ello por escrito...”*; toda vez que por cuanto a este principio hace, solo en los en procedimientos antiguos, brevísimos o rudimentarios ha habido una absoluta oralidad sin espacio alguno para la escritura, ya que siempre se ha buscado que haya constancia de los puntos sobresalientes de la controversia y su solución. Además, de esta suerte se permite el control de las resoluciones jurisdiccionales en la segunda instancia o en el juicio de amparo, cosa que no ocurriría si se careciera absolutamente de lo escrito durante el proceso.

Sobre el mismo asunto de la oralidad se pronuncia el artículo 185, fracción I de la Ley Agraria, al disponer que en la audiencia las partes “expondrán oralmente sus pretensiones”, así como de igual manera La Procuraduría Agraria, conforme a lo dispuesto al artículo 36 de su Reglamento Interior, se responsabiliza de velar por el cumplimiento de este principio.

2.3.3. PRINCIPIO DE INMEDIATEZ.

Este es un principio que inspira a todo el sistema jurídico mexicano y en todos los niveles de competencias y jurisdicciones se procura que el órgano jurisdiccional se encuentre lo más cercano posible a los justiciables.

El proceso tiende a un solo fin: que el juzgador resuelva el litigio una vez escuchadas las pretensiones de las partes, desahogadas las pruebas conducentes a la indagación de la verdad y analizados los alegatos en que los contendientes plantean sus respectivas posiciones conforme a Derecho. Así las cosas, todos los actos procesales tienden; en una u otra forma, a determinar la verdad sobre los hechos controvertidos y persuadir al juzgador, a efecto de que éste emita una resolución debidamente motivada y fundada. A quien hay que convencer, es al juzgador; por lo que a las partes interesa, en consecuencia, estar en contacto inmediato con éste y poner en su conocimiento sus explicaciones y probanzas; y al tribunal interesa recabar directamente de las partes y de los demás participantes, con aguda observación y sentido crítico, el material que aporten para el esclarecimiento de los hechos y la solución del litigio.

Si el proceso se halla dominado por el principio de verdad formal, que apareja, en sustancia, una convención entre las partes para limitar el conocimiento del juzgador, la cercanía entre éste y los participantes no tiene la misma importancia que posee, en cambio, cuando interesa la verdad material o histórica, que el tribunal deber perseguir a toda costa. A esta cercanía entre el juez, por un lado, y los participantes en el procedimiento y las pruebas que en éste se aportan, por el otro, se denomina la inmediatez. La inmediatez es característica de enjuiciamientos como el penal, el familiar y el agrario: en éstos, el tribunal pretende saber la verdad, no apenas enterarse de la versión que las partes suministran, y para ello se mantiene al tanto, sin intermediarios, de las personas y medios que sirven a ese propósito.

La inmediatez es otro de los principios frecuentemente proclamados en el sistema jurídico mexicano. Sin embargo, ha decaído en la práctica. Es común que los juzgadores, aduciendo una carga de trabajo excesiva, se sustraigan a los deberes de intermediación y desahoguen las pruebas por conducto de los secretarios judiciales. Así, el juez permanece en la sombra y el secretario deviene la figura dominante en el proceso: el tribunal conoce a las partes y a los participantes,

recibe y valora las pruebas, sólo a través de su secretario. Es éste quien preside las audiencias, no el juzgador. Así se elude una de las funciones primordiales de la magistratura y disminuye el valor de la audiencia, que debiera ser el suceso central del juzgamiento.

En el artículo 185 de la Ley Agraria, se observa que la pretensión del legislador es la presencia constante y activa del magistrado en la audiencia del juicio agrario, no en ratos, ni de entrada por salida, o encauzar la audiencia desde su despacho privado, resolviendo las consultas que le hace el secretario, trasmisor, además de los planteamientos, las sugerencias, las consultas o las protestas de los participantes en la contienda. Presidir implica presencia ininterrumpida desde que la audiencia se inicia hasta que concluye, una vez formulados los alegatos; más sin embargo en la practica es poco común ver que un magistrado se encuentre presente en las audiencias y principalmente se encuentra únicamente el secretario.

La Procuraduría Agraria, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de su Reglamento Interior, se responsabiliza de velar por el cumplimiento de este principio.

2.3.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD FORMAL DE LAS PARTES.

Este principio tiene como finalidad que las partes en el proceso tengan los mismos derechos, de tal manera que puedan estar en igualdad de circunstancias. Sin embargo, este principio común se ve modificado en materia agraria donde la necesidad del sujeto se refleja en el proceso y no hay igualdad entre las partes si no hay igualdad socio-económica.

Las modalidades al principio procesal de igualdad de las partes se iniciaron desde el Decreto del 6 de enero de 1915, al igual que las anteriores características del proceso social agrario, oficiosidad, suplencia de las partes, economía en el

proceso, simplificación del mismo, etcétera, y nada mejor para confirmar lo anterior que su propia exposición de motivos cuando señala que con esa Ley se trató “solamente de dar (de dotar) esas tierras a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y liberarse de la servidumbre económica a que está reducida”⁵⁰; de lo cual se deduce la veracidad del principio de Derecho Social, que si hay igualdad socio-económica en las partes, rige el principio procesal de igualdad en las mismas, pero cuando no existe igualdad socio-económica, la finalidad de la Ley Social Agraria es precisamente la de proteger a esa clase considerada débil, social y desde el punto de vista económico.

La Procuraduría Agraria, conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de su Reglamento Interior, se responsabiliza de velar por el cumplimiento de este principio.

2.3.5. PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL.

Al respecto Couture dice que implica “realizar los fines del juicio con el mínimo de actos”⁵¹. En aplicación de este principio, se previene: simplificación en las formas de debate, limitación de las pruebas, reducción de los recursos, economía pecuniaria y tribunales especiales.

El antiguo texto del artículo 17 constitucional se refería a la justicia “pronta y expedita”. El texto actual de dicho precepto habla de administración de justicia por tribunales “que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta...” Estar expeditos puede tener, en ese texto, una doble connotación: dispuestos a impartir justicia, en correspondencia al derecho de los particulares de acceder a la justicia, por una parte, y capacidad real de despachar esta función en forma rápida, con diligencia,

⁵⁰ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El proceso social agrario, Editorial Porrúa, México, 1990, pág. 119.

⁵¹ COUTURE, Eduardo J., Fundamentos del Derecho Procesal civil, 2ª edición, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1966, pág. 224.

por otra parte. En la fracción XIX del artículo 27 constitucional, que conserva su parentesco terminológico con el antiguo artículo 17, se indica que “el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria...”. En ese ámbito, por lo demás, hay una constante demanda de justicia expedita.

Principio que dentro del presente tema de tesis es violentado por el artículo 179 de la Ley Agraria, toda vez que a razón de este artículo los procedimientos agrarios pueden tardar hasta un año o más sin llevar a cabo la audiencia que señala el artículo 185 de la Ley Agraria.

La Procuraduría Agraria, conforme a lo dispuesto al artículo 36 de su Reglamento Interior, se responsabiliza de velar por el cumplimiento de este principio.

2.3.6. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

La legalidad domina en el enjuiciamiento moderno. Esta regla prevalece, asimismo, en otros órdenes del sistema jurídico. Quiere decir que el proceso y los restantes datos del régimen procesal se hallan gobernados por la ley, no por la voluntad del juzgador o de las partes, salvo que la ley misma autorice la función integradora de los órganos jurisdiccionales.

La legalidad procesal agraria se funda en diversas estipulaciones constitucionales. El artículo 13 constitucional consagra el principio de generalidad de la ley y de la misión jurisdiccional de los tribunales, que es una manifestación de la igualdad de los hombres ante la ley y del derecho a la seguridad jurídica: “Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales”; esto es, la ley, norma de general alcance, no manda sobre personas individualmente consideradas, sino sobre la generalidad de los sujetos de Derecho o categorías de éstos. Tal será general y nunca particular, la ley que regule el procedimiento.

La legalidad procesal se reconoce en los párrafos primero, segundo y cuarto del artículo 14 constitucional, cuando estipula que “a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”, está manifestando que el caso justiciable será resuelto en los términos de las normas vigentes cuando se estableció la relación jurídica que dio lugar a la controversia, no bajo una ley posterior que no fue la considerada, en su momento, por los sujetos de esa relación.

El segundo párrafo del artículo 14 constitucional establece que las personas sólo pueden ser privadas de sus derechos “mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. Por lo que el sujeto debe ser “oído y vencido en juicio”, como se suele decir. Tal cosa apareja, ante todo, la posibilidad de que los justiciables puedan conocer efectivamente las pretensiones de su contraparte, defenderse de ellas directamente y por conducto de órganos de asistencia jurídica, ofrecer pruebas y que se admitan y desahoguen, sin son legítimas y pertinentes para el esclarecimiento de los hechos controvertidos, formular alegaciones, etcétera, en pie de estricta igualdad entre las parte, es decir, con equilibrio procesal y objetividad e imparcialidad jurisdiccionales. De lo contrario no se habrá observado el “debido proceso legal”, no se habrán cumplido las “formalidades esenciales del procedimiento”, que son las mínimas imprescindibles, aquéllas que no puede ignorar la comunidad civilizada.

El artículo 16 constitucional también es rector en materia de legalidad procesal. Integrado por diversas proposiciones normativas, son aplicables a la materia la primera de ellas y la comprendida en el penúltimo párrafo, que sostiene que “nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Así mismo, García Ramírez señala “No menos importante, sino central en el conjunto de garantías del procedimiento, es la siguiente estipulación que marca el artículo 17 constitucional, la imparcialidad como regla del buen juzgamiento, que de otra suerte sería una simulación, instrumento irracional y tiránico, puesto al servicio de una de las partes, no de la justicia que ampara a las dos en el juicio y sólo se inclina, al momento de la sentencia, a favor de aquél a quien asiste la razón incorporada en el Derecho. De ahí que los tribunales deban emitir sus resoluciones de manera...imparcial”.⁵²

Como conclusión, en este capítulo estudiamos algunos conceptos y generalidades indispensables del Derecho Agrario, como lo es la definición de derecho agrario y su ubicación, los sujetos agrarios físicos y morales o colectivos, así como los Principios del Derecho Agrario, que son importantes para la debida interpretación de la presente tesis.

⁵² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op. Cit., pág. 408.

CAPÍTULO III

III. GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SOCIALES

En este capítulo estudiaremos las Garantías Individuales y Sociales, su trayectoria histórica, conceptos, elementos y su aplicación en la actualidad.

3.1. DIVERSAS ACEPCIONES DEL CONCEPTO “GARANTÍA”.

La mayoría de los autores coinciden en que la palabra “*garantía*” proviene del término anglosajón “*warranty*” o “*warrantie*”, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española⁵³, define al vocablo “*garantía*” como el efecto de afianzar lo estipulado, lo que significa el afianzamiento de un acto implícitamente con el propósito de que sea cumplido, por lo que “*garantía*” equivale, en su sentido lato, a “*aseguramiento*”, o “*afianzamiento*”, pudiendo denotar también “*protección*”, “*respaldo*”, “*defensa*”, “*salvaguardia*” o “*apoyo*”, jurídicamente, el vocablo y el concepto “*garantía*” se originó en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas.

El concepto “*garantía*” en derecho público nos dice Burgoa “...*ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden*”

⁵³ Cfr., REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, 21ª edición, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1992.

*constitucional... ”.*⁵⁴

Idea análoga emite Isidro Montiel y Duarte al aseverar que “...*todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía, aún cuando no sea de las individuales*”.⁵⁵

Por otra parte Fix-Zamudio sostiene que sólo pueden estimarse como verdaderas garantías “*los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales*”.⁵⁶

De lo anterior, se observa, que la connotación garantía se ha entendido como un medio o recurso tendiente a hacer efectivo el poder de la ley y del derecho; así entonces el pueblo al darse su Constitución garantiza el cumplimiento de los derechos reconocidos como base de la sociedad.

De lo expuesto se concluye que en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su parte dogmática recopila a “Las Garantías Individuales”, entendidas como las seguridades, respaldos o afianzamientos que el Estado Mexicano otorga a los derechos humanos, de tal suerte que, todos los gobernantes se encuentran obligados a asegurar el cabal respeto a estas prerrogativas esenciales. Asimismo, no debe confundirse este contenido sustantivo con el procedimental o adjetivo al que alude la palabra “Garantías Constitucionales”, las que corresponden a los mecanismos procedimentales que la propia Constitución establece para restablecer el orden que ella impone por alguna transgresión a sus mandatos. En relación con esta connotación, nos dice Rojas Caballero “para alguna parte de la doctrina, las “Garantías

⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las garantías individuales, 32ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, pág. 162.

⁵⁵ MONTIEL Y DUARTE, Isidro, Estudio sobre Garantías Individuales, Editorial de la Facultad de Derecho, México, 1873, pág. 26.

⁵⁶ FIX- ZAMUDIO, Héctor, Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1964, pág. 58.

Constitucionales”, están constituidas por los distintos mecanismos de defensa, no ya de los derechos humanos, sino de la propia Constitución,...”.⁵⁷

3.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, ELEMENTOS, CONCEPTO, CLASIFICACIÓN Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

3.2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

En el pueblo Hebreo fundamentalmente se puede y debe aludir a la garantía de audiencia, que se instituyó a fin de permitir a todo individuo su defensa ante los jueces. Estos tuvieron, por virtud de esa garantía individual, una serie de obligaciones que cumplir durante el desarrollo de un juicio, como fue la necesidad de proseguir el mismo en horas diurnas, mas nunca por la noche; ese juicio o proceso debería tramitarse ante el Tribunal del Sanedrín, dando al procesado oportunidad de defenderse, oponiendo las excepciones y defensas que más le convinieran y aportando pruebas. El juicio se tramitaba con base en las leyes procesales y tan sólo podían ventilarse controversias entre los miembros del pueblo judío, siendo éste su ámbito competencial.

En Atenas, hubo una libertad fáctica, que no reconoció alguna norma jurídica; no obstante, dicha libertad pudo ejercitarse y dio como resultado el florecimiento de la cultura.

Inglaterra, nos dice Juventino V. Castro, “...es un país que desde sus más remotos orígenes, amó la libertad a la vez que logró establecer ciertos derechos y creó los medios para hacerlos efectivos, así encontramos al *common law* conjunto normativo consuetudinario que se fue enriqueciendo con las resoluciones judiciales de los tribunales británicos. En general, las instituciones libertarias de

⁵⁷ ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Las Garantías Individuales en México. Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, pág. 46.

Inglaterra han sido gran ejemplo para la mayoría de los países del orbe. Las instituciones jurídico constitucionalistas de esta nación se encuentran integradas por varios estatutos como son: “ La Carta Magna de Juan sin Tierra” de 1215, “Petition of rights” de 1628, “Writ of habeas corpus” (Habeas Corpus) 1679, “Bill of rights” (Declaración de Derechos) 1689. Los derechos más sagrados para los ingleses han sido: la libertad y la propiedad...”⁵⁸. Así encontramos que el artículo 39 de la Carta Magna Inglesa es un antecedente de las garantías de audiencia y de legalidad, ya que dispuso que ningún hombre podía ser desterrado, muerto o aprisionado sin que precediera un juicio ante sus pares, es decir, ante sujetos que integraran un tribunal y que perteneciesen a la misma clase social que la del procesado (garantía de audiencia) y de acuerdo con las leyes de la tierra, o sea, a las leyes dictadas por los hombres (garantía de legalidad). Por ello es importante el artículo 39 de la Carta Magna Inglesa, siendo así el primer documento netamente constitucional que consagra garantías individuales.

Izquierdo Muciño nos dice que “...Francia, precedida por el ejemplo inglés y a la luz de las ideas de los enciclopedistas como fueron: Juan Jacobo Rousseau, El barón de Montesquieau y muchos otros más, surge la Revolución Francesa de 1789 que acaba con el absolutismo. Al triunfo de la revolución y una vez emitida la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, los franceses, elaboraron sus constituciones, en las que crearon tres órganos que habrían de encargarse del fiel cumplimiento de la Ley Suprema, dichos órganos fueron: el Senado Conservador, el Consejo de Estado y la Corte de Casación. Instituciones todas estas que tuvieron una gran repercusión en nuestras leyes mexicanas...”⁵⁹

Por otra parte Padilla nos dice que “...Estados Unidos de América heredó la tradición libertaria inglesa y estableció una Constitución rígida y escrita en 1787. Asimismo, algunas constituciones de colonias americanas como la de Virginia, contenían declaraciones de derechos anteriores a la francesa. La Constitución

⁵⁸ CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983, pág. 6.

⁵⁹ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Garantías Individuales y Sociales, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995, pág. 56-57.

Federal de 1787 carecía de una declaración de derechos o partes dogmáticas y en las primeras 10 enmiendas que se le hicieron, entre 1789 y 1791 se le agregó todo un catálogo de derechos del hombre. A este conjunto de recursos, don Emilio Rabasa le denominó “El Juicio Constitucional Norteamericano”...⁶⁰

Por otra parte, en México tenemos el Bando de Hidalgo del 6 de diciembre de 1810, que instituyó la igualdad de todos los individuos en sociedad, al proscribir la esclavitud en México; además eximió a los indios del pago de impuestos. Por ese Bando, don Miguel Hidalgo y Costilla debe ser reconocido como el precursor de los Derechos del Hombre en México.

Al fin de la vida colonial, España sufre una transformación política que abarca la figura de su soberano, y se intenta imitar, al menos en su normatividad jurídica, al régimen constitucional francés derivado de su movimiento revolucionario; así surge la llamada Constitución de Cádiz de 1812, documento español, que muy relativamente rigió en México. La mayor trascendencia de este documento fundamental nos dice Juventino V. Castro “-en lo que toca a nuestro régimen jurídico-, es el de ser fuente de inspiración de algunas de las disposiciones constitucionales que han llegado hasta nuestros días.”⁶¹

Posteriormente en la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, la cual fue llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, se establecieron garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica, a pesar de ello, no es propiamente un antecedente legislativo de las garantías constitucionales que nos rigen, toda vez que nunca entró en vigor en el México Independiente.

En la Constitución de 1824, existió vagamente una clara intención de asegurar las libertades de la persona, aunque solo se concibieron en su aspecto ideológico,

⁶⁰ PADILLA, José R., Sinopsis de amparo, 11ª edición, Editorial Cárdenas, México, 1977, pág. 51.

⁶¹ CASTRO, Juventino V., Op.Cit., pág. 9.

como una libertad de expresión del pensamiento, pero tan sólo referida a la que se ejerce mediante la imprenta, posiblemente por suponer que a través de ella se asegura la parte más fundamental de este derecho a manifestar las ideas. No obstante, indirectamente esta Constitución reconoce otros derechos fundamentales del individuo, ya que en su artículo 112 de tal Carta Suprema se impusieron diversas restricciones al Presidente de la República, que aún cuando pueden ser consideradas como garantías individuales, son medios de control a la arbitrariedad de dicho alto funcionario o servidor público. Entre las diversas limitantes que se contemplaban en dicho precepto, pueden señalarse las relativas a la imposibilidad de mandar sobre alguien, de privar a algún gobernado de su libertad, de imponer pena alguna a las personas, así como la prohibición de ocupar la propiedad de los gobernados. Por lo que, dentro de dicho artículo constitucional, se provee una serie de garantías individuales.

La Constitución Federal del 4 de octubre de 1824, tenía vigencia conjuntamente con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824; ambos documentos son los básicos para la confirmación del Estado mexicano, siendo oportuno mencionar que en ellos estuvieron contempladas diversas e importantes garantías a favor de los gobernados.

La segunda Constitución que rige a nuestro país, es conocida como las *Siete Leyes Constitucionales* de 30 de diciembre de 1836, la cual, dio fin al sistema federal que se estableció en la Constitución de 1824, creando el régimen centralista. En la primera Ley de dicha Constitución, se encuentra el otorgamiento de garantías individuales a favor de los mexicanos (único sujeto titular de ellas), las que debían ser respetadas por las autoridades y cuya violación podría ser impugnada ante el Supremo Poder Conservador, que era un órgano de control constitucional de carácter político, creado por la Segunda Ley de dicho cuerpo normativo, habiendo tenido una actuación nada digna a lo largo de su intrascendente vigencia.

El 31 de marzo de 1841, la Constitución Yucateca, implanta como medio de control de la Constitución al juicio de amparo, el que procedía para defender a toda la Constitución (y no sólo a las garantías individuales), contra actos de autoridades de cualquier especie. Esta Constitución tiene su antecedente en el Proyecto de Constitución de fecha 23 de diciembre de 1840, que ideara Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, quien propuso en ese documento la creación del juicio de amparo como medio de defensa constitucional, por lo que se reconoce a Manuel Crescencio Rejón como el padre del amparo, habiéndose refrendado tal título mediante el documento conocido como Programa de la Mayoría de los Diputados por el Distrito Federal, que se sometió a la consideración del Congreso Constituyente de 1846-1847 el 29 de noviembre de 1846 y del cual tuvo conocimiento Mariano Otero, por lo que éste propone la adopción del amparo a dicho Congreso, como el sistema de protección de la Constitución Federal, pero tan sólo tratándose de violación a garantías individuales por autoridades legislativas o ejecutivas, mas no de las judiciales, como sí se dio en 1841, en la Carta Suprema Yucateca.

De acuerdo con el texto del artículo 5º del Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847, una Ley secundaria las consagraría y establecería. El artículo 5º del Acta únicamente enunciaba la existencia de garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica; no obstante ello, en el artículo 26 de este documento se consagró la garantía de la libertad de imprenta.

Así debe aclararse que si el Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847 no estableció en su articulado un capítulo especial de garantías individuales, remitiendo para su consagración a una ley secundaria, que sería parte de la propia Constitución que se estaba creando y emitiendo (ley que nunca surgió), dichas garantías estaban vigentes en México, ya que la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 sí contemplaba tales garantías, y dicha Constitución, así como el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de fecha 31 de enero de 1824, por

disposición expresa del constituyente de 1846-1847, integraban, junto con el documento del 18 de mayo de ese año, la Constitución Federal Mexicana.

Posteriormente en la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, en el artículo 14, se observaron la consagración de las garantías individuales, de la irretroactividad de la expedición de leyes (federales o locales) (distinta a la no aplicación retroactiva de leyes, que es la garantía prevista en la Constitución vigente) y del debido proceso legal, que no corresponde a la garantía de audiencia.

La Constitución de 1917 que actualmente nos rige introdujo, además de las garantías individuales, las garantías sociales en materia laboral y agraria.

3.2.2. ELEMENTOS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

3.2.2.1. SUJETOS.

La garantía individual es el medio jurídico consagrado por la Constitución, principalmente, por virtud del cual se protegen los derechos de los gobernados frente al Estado y sus autoridades, obligando a éstos a respetar tales derechos.

Las garantías otorgadas, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protegen tan sólo los derechos de los gobernados frente a las autoridades públicas, sin que éstas gocen de esas garantías cuando actúan investidas con el ius imperii o fuerza pública.

Es importante entenderse que las garantías individuales o del gobernado, son en concreto, medio jurídicos de protección, defensa o salvaguarda de los derechos del hombre, en primer término, por lo que estos derechos son jurídicamente resguardados y tutelados por la Constitución y el sistema jurídico mexicano.

SUJETO ACTIVO.

El sujeto titular o activo, se considera aquel que tiene a su favor “Las Garantías Individuales”, esto quiere decir que tiene los derechos públicos subjetivos a su cargo, o sea, es el gobernado in genere, entendiéndose por éste a todo sujeto de derecho cuya esfera jurídica es susceptible de ser afectada o alterada por un acto de autoridad.

Consecuentemente por “gobernado” o sujeto activo de las garantías individuales, nos dice Burgoa “debe entenderse a aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva.”⁶²

Ahora bien, la naturaleza del gobernado puede darse en diferentes tipos de entes jurídicos tales como:

1. Personas físicas (individuos, sin importar sexo, religión, nacionalidad, edad, raza, condición económica, etc.);
2. Personas morales de derecho privado (sociedades civiles, asociaciones civiles y sociedades mercantiles);
3. Personas morales de derecho social (los sindicatos, núcleos de población ejidal y núcleos de población comunal);
4. Personas morales de derecho electoral (Partidos Políticos);
5. Personas morales oficiales o de derecho público (la Federación, los Estados o Entidades Federativas, Municipios, etc.); y,
6. Empresas paraestatales, organismos descentralizados, etc.

⁶² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op.Cit., pág. 174.

SUJETO PASIVO.

En tanto que el **sujeto pasivo**, está constituido por el Estado y sus autoridades, quienes tienen la obligación de respetar y observar las garantías constitucionales otorgadas a favor de los gobernados.

Se entiende por autoridad para efectos de las garantías individuales, todo aquel sujeto que pueda imponer un acto a cualquier persona o gobernado, en forma unilateral y siendo factible hacer uso de la fuerza pública, por permitirlo la ley, para dar cumplimiento al referido acto. De lo anterior, se desprende que la autoridad es un ente que da nacimiento a actos jurídicos en forma unilateral y exige que se cumpla con ese acto, so pena de hacer uso de la fuerza pública para que quede materializado ese acto de autoridad.

Un acto de autoridad es una actuación propia de un órgano de Estado en cumplimiento de las tareas exclusivas de éste y que se caracteriza por ser unilateral, imperativo y coercitivo. Esta clase de actos (de autoridad) es unilateral, ya que no se requiere del consenso de voluntades entre el órgano emisor del mismo y el gobernado cuya esfera jurídica resentirá los efectos del acto; la sola voluntad de la autoridad es suficiente para que surja dicha actuación. Es imperativo, ya que el Estado le impone al gobernado la obligación de cumplir con esa determinación, a través del imperio estatal, correspondiendo en forma primaria al gobernado sin el uso de la fuerza pública, la obligación de darle cumplimiento a ese acto. Por último, el acto de autoridad es coercitivo, puesto que sí el gobernado no da cumplimiento al mismo, cuando el Estado da nacimiento a ese acto, éste hará uso de la fuerza pública para que se cumplimente su actuación, independientemente de que el gobernado no quiera acatarlo. Ignacio Burgoa, sostiene que en la vida de cualquier Estado o sociedad existen tres tipos de relaciones a saber: las de coordinación, las de supra-ordinación y las de supra a subordinación.⁶³

⁶³ Cfr., *Ibidem.*, BURGOA ORIHUELA, Ignacio, pág. 169-170.

- 1.- *Las relaciones de coordinación*, se dan entre sujetos en igualdad de condiciones, sin que alguno de ellos ejerza fuerza sobre el otro para que nazca esa relación. Esta clase de relaciones se subdivide, a su vez, en relaciones de coordinación privada (entre gobernados regulados por el derecho civil y el mercantil), relaciones de coordinación social (en tratándose de las relaciones obrero-patronales), y relaciones de coordinación pública (entre gobernados y autoridades, sin que éstas estén investidas con el carácter de gobernantes).

- 2.- *Relaciones de supra-ordinación*, que son las que se dan entre diversos órganos de Estado, por ejemplo entre el Presidente de la República y el Congreso de la Unión, cuando aquél le remite un proyecto de ley.

- 3.- *Relaciones de supra a subordinación*, que surgen entre autoridades (gobernantes) y gobernados, haciendo aquéllas, o sea, el Estado y sus autoridades, uso del poder público y, por ende, aplicando actos de autoridad.

3.2.2.2. OBJETO.

El objeto de la garantía individual nos dice Burgoa⁶⁴, son dos: el primero está constituido por un derecho (facultad o potestad) público (tal derecho se hace valer frente al Estado y sus autoridades) subjetivo (porque todo gobernado es titular del mismo). El otro objeto es una obligación que corre a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar y observar en todo momento el derecho público subjetivo garantizado, tutelado o protegido constitucionalmente.

Así entonces, nos dice Izquierdo Muciño, que *“...el objeto de las garantías individuales puede identificarse con el respeto de la dignidad humana, pues los derechos del hombre son la base de las instituciones políticas y sociales que*

⁶⁴ Cfr., *Ibidem.*, BURGOA ORIHUELA, Ignacio, pág. 178.

*conforman al Estado. En consecuencia, se dispone que tanto las leyes como las autoridades respeten y hagan respetar las garantías que la propia Constitución otorga.*⁶⁵

Por otra parte, Rojas Caballero opina que *“El objeto recae sobre los derechos humanos, ya que los derechos y obligaciones que implica o genera la relación que existe entre los gobernados y el Estado, tienen como esfera de actuación las prerrogativas sustanciales del ser humano, cuyos fundamentos filosóficos se consideran la libertad, igualdad, seguridad jurídica y la propiedad.*⁶⁶

3.2.3. CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL.

Para Ignacio Burgoa “...el Concepto de Garantía Individual, se forma, según las explicaciones, mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
- 2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).
- 3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
- 4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).

Nos dice que de estos elementos fácilmente se infiere el nexo lógico-jurídico que media entre las garantías individuales o del gobernado y los “derechos del hombre” como una de las especies que abarcan los derechos públicos subjetivos.

⁶⁵ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Op.Cit., pág. 64.

⁶⁶ ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Op.Cit., pág. 57.

Que la diferencia entre los derechos del hombre y las garantías individuales es que los derechos del hombre son las prerrogativas o potestades de que es titular todo aquel ente que tenga la calidad de ser humano y que por el solo hecho de serlo, goza de los mismos, siéndole otorgados esos derechos por la naturaleza y reconocidos por el Estado. Este nunca los va a conceder, sino a reconocer, y tan solo otorgará garantías para asegurar tales derechos. Los derechos del hombre son, pues, anteriores al Estado, en tanto que las garantías individuales (o del gobernado) son posteriores a él y dadas precisamente por el mismo a todos los gobernados, protegiéndose por medio de ellas los derechos fundamentales del hombre y de los gobernados...”⁶⁷

Por otra parte, Rojas Caballero⁶⁸, coincide con Ignacio Burgoa y agrega una quinta característica a estos elementos, quedando como sigue:

- 1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
- 2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado.
- 3.- Deber jurídico correlativo a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
- 4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente).
- 5.- Se agrega una quinta característica: en contra de leyes o actos de autoridad que violen las citadas “Garantías Individuales”, se puede

⁶⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op.Cit., pág. 187.

⁶⁸ Cfr., ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Op. Cit., pág. 53.

promover el juicio de amparo ante los Tribunales de la Federación (art. 103, fracción I, de la Constitución).

Por otra parte, Izquierdo Muciño indica que *“Las garantías individuales son las que protegen al individuo en sus derechos, ya que éste puede hacer todo excepto lo que la ley prohíbe; en cambio, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite. El fin de las garantías individuales, en consecuencia, es proteger al individuo contra cualquier acto de autoridad que viole o vulnere algún derecho consagrado en la ley, y el objetivo del Estado es velar por los derechos del individuo, que es lo que se denomina individualismo”*.⁶⁹

Observaremos que las Garantías Individuales son normas que establecen los límites de la actuación del Estado frente a los particulares, y protegen a todos los individuos, consisten también en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están basados en la estimativa jurídica, como lo es: la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad.

3.2.4. CLASIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

La clasificación de garantías que atiende al derecho protegido, versa específicamente al conjunto de bienes jurídicos o derechos de que es titular todo gobernado y se divide en garantías de libertad, de igualdad, de propiedad así como garantías de seguridad jurídica. Dependiendo cuál sea el derecho tutelado por una garantía, ésta integrará alguna de esas clases, por lo que se debe estudiar el contenido del derecho del hombre tutelado constitucionalmente, y así se tendrán garantías en cada una de esas clasificaciones de acuerdo con el siguiente cuadro genérico:

⁶⁹ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Op.Cit., pág. 14.

Garantías de libertad.

Primeramente observamos que la libertad es, en términos genéricos, la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular; por lo tanto las garantías de libertad, son aquéllas en que se le permite hacer algo a todo gobernado, optando éste entre dos o más posibilidades, la que más le convenga a sus intereses. Así tenemos que hay libertad ocupacional (artículo 5º), libertad de expresión del pensamiento en forma oral o escrita (artículos 6º, 7º, 24 y 130), derecho de petición (artículo 8º), libertad de reunión y asociación (artículo 9º), libertad de portar y de poseer armas (artículo 10º), libertad de tránsito (artículo 11º) y libertad religiosa (artículo 24º).

Garantías de igualdad.

Estas garantías consisten en el derecho que tienen los gobernados a ser considerados en forma idéntica entre todos ellos frente a la ley, la cual, por ende, es de carácter general. La igualdad jurídica implica el trato igual a las personas que se encuentren en una misma condición jurídico-social, siendo estas garantías las siguientes: de titularidad de las garantías por todo gobernado (artículo 1º y 33); la proscripción de la esclavitud y, por ende, el trato idéntico a todos los gobernados (artículo 2º); la igualdad jurídica entre el varón y la mujer (artículo 4º); la no existencia ni reconocimiento de títulos nobiliarios (artículo 12º); la aplicación general de leyes por tribunales generales, aboliéndose los fueros y prerrogativas (artículo 13º), y la equidad de trato fiscal (artículo 31, fracción IV).

Cabe mencionar que esta garantía de igualdad es vulnerada por el artículo 179 de la Ley Agraria, toda vez que los pequeños propietarios individuales no son tratados de igual manera que los demás sujetos del derecho agrario, dentro del procedimiento agrario y sobre todo por las prerrogativas que se les confiere a los núcleos de población ejidal o comunal así como ejidatarios y comuneros.

Garantías de propiedad.

Tales son las que vienen a proteger y salvaguardar este derecho real frente al Estado, asegurándose así el ejercicio de los derechos que se desprenden de la propiedad y que son de uso, disfrute y disposición de un bien por un gobernado ante el Estado y sus autoridades (artículo 27). Es importante mencionar que en dicho artículo, en su fracción VII, se observa, como las prerrogativas protectoras son enfocadas únicamente a los núcleos de población ejidal y comunal, así como los ejidatarios y comuneros, sin tomar en cuenta a los pequeños propietarios individuales, los cuales están contemplados en su apartado XV, por lo que desde nuestro punto de vista existe una incongruencia, toda vez que en el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, en su artículo 1º, están contemplados como sujetos agrarios, por lo cual tendrían que tener las mismas prerrogativas que los núcleos de población ejidal y comunal así como ejidatarios y comuneros, más sin embargo, no es así, por lo que desde nuestro punto de vista se está vulnerando la garantía de igualdad jurídica hacia los pequeños propietarios individuales.

Garantías de seguridad jurídica.

Estas garantías implican que el gobernado no podrá ser afectado en sus esfera jurídica por el Estado y sus autoridades en forma arbitraria, sino que éstos deben desarrollar determinadas conductas previstas en la Constitución para poder afectarlo o alterarlo en su cúmulo de derechos. La seguridad jurídica impone a las autoridades una obligación de hacer, debiendo cumplir con todo lo que les manda la ley (artículos del 14 al 23 constitucionales).

La clasificación de garantías de acuerdo a la obligación estatal correlativa versa en que la garantía individual impone al Estado y sus autoridades una obligación, la cual puede ser de dos clases: de abstención o no hacer o, por el contrario, una obligación de hacer algo a favor de los gobernados. En el primer caso, se está frente a garantías materiales (de libertad, igualdad y propiedad), en tanto que las

garantías de la segunda clase, son llamadas formales y comprenden a las garantías de seguridad jurídica, en las que las autoridades están obligadas a hacer algo, a desarrollar ciertas conductas a favor de un gobernado previamente a la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad que lo lesione en sus esfera de derechos.

Las garantías individuales gozan de los principios constitucionales de fundamentalidad, de supremacía constitucional y de rigidez. Son fundamentales las garantías porque todo acto de autoridad debe basarse en ellas; supremas, porque están en la cúspide del derecho positivo mexicano (en la Constitución); gozan del principio de rigidez constitucional, puesto que para ser reformadas o modificadas, requiere cumplirse previamente con un procedimiento riguroso previsto en la Constitución.

La finalidad de las garantías individuales es proteger o salvaguardar, frente al Estado y sus autoridades, los derecho mínimos de todo gobernado, principalmente los del hombre, base y objeto de las garantías individuales y fuente de su creación, ya que éstas se han otorgado pensando precisamente en los referidos derechos; de ahí que estas garantías sean calificadas como “individuales”, siendo el ser humano su primer titular.

3.2.5. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política Mexicana, el principio de *supremacía constitucional* en el artículo 133 y el principio de *rigidez constitucional* en el artículo 135.

Supremacía Constitucional.

Las garantías individuales participan de este principio, ya que como su nombre lo indica, es debido a que tienen prevalencia contra cualquier norma de la ley secundaria que se les contraponga, por lo que las autoridades deben observarlas sobre cualquier disposición ordinaria. Así el artículo 133 determina:

“Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Rigidez Constitucional.

Existe también el principio de rigidez constitucional, ya que las garantías individuales no pueden ser modificadas o reformadas por el Poder Legislativo ordinario, es decir, ni por la Legislatura federal ni por las legislaturas de los estados, sino por un poder extraordinario integrado conforme al artículo 135 constitucional, que se refiere a un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados, con capacidad para modificar la Constitución mediante adiciones y reformas. Por ende, su función es constituyente y, como este órgano sobrevive al autor de la Constitución (Poder Constituyente), se considera que merece el nombre de Poder Constituyente Permanente o Poder Constituyente Derivado o Instituido.⁷⁰

⁷⁰ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1967, pág.11.

El artículo 135, establece:

“Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

De esta manera, las garantías fundamentales están dotadas de súper legalidad, son normas esenciales que rigen para todo el ordenamiento jurídico y tienen una sobrevivencia superior a la de cualquier norma del sistema jurídico estatal.

3.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS, ELEMENTOS, CONCEPTO Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.

3.3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.

Las garantías sociales en materia de trabajo surgen en virtud de dos circunstancias, que son: la profunda división que mediaba entre las dos clases sociales, patrones y obreros, y la deplorable situación en que éstos se encontraban frente a la burguesía.

Las condiciones en que se encontraban los trabajadores en la época en que predominaban las teorías liberales en Francia, se revelaban en tres ordenamientos legales, uno de los cuales era el Código Penal Francés.

Este ordenamiento prevenía una severa sanción a los individuos que se constituían en asociación profesional; condenaba mordazmente las huelgas y los paros y todo aquel acto que significara un ataque a la libertad de trabajo, tipos de delitos que pasaron a nuestro Código Penal de 1871 bajo el rubro de “ataques a las garantías individuales”. Así la Ley Chapelier como el Código Penal Francés, hicieron imposible todo intento de asociación de trabajadores. Triunfó a raíz de la Revolución francesa, el individualismo, y como consecuencia de este acontecimiento, los trabajadores se vieron aislados frente al poderío económico del patrón, que los obligaba a prestar sus servicios mediante una retribución íntima; las relaciones de obrero a empresario estaban reguladas por un contrato individual de trabajo formado sobre la base de una libre contratación.

La reglamentación francesa no se preocupó por las tres cuestiones básicas del contrato de trabajo, a saber: el salario, la jornada de trabajo y la duración del mismo. El contrato de trabajo no se redactaba nunca por escrito, ni el patrón recibía comprobantes de lo que había entregado al trabajador por concepto de salario.

El estado de desigualdad en que se encontraba el trabajador en el régimen liberal se va acentuando cuando la fábrica, la industria en grande, absorbe a la pequeña, que paulatinamente va desapareciendo.

Por otra parte, los salarios eran exiguos; la jornada de trabajo larga para mujeres y niños, quienes vendían más barata su energía de trabajo que los hombres. En atención a esta circunstancia, los empresarios se dan cuenta que les es más costeable contratar mujeres y niños, empezándolos a colocar en las fábricas con el consiguiente desplazamiento de los hombres.

La precaria situación de la clase trabajadora en Francia y en Inglaterra fue la causa de varias revoluciones, como la de 1848, las cuales culminaron con la creación de normas protectoras para los trabajadores frente al capital.

Por último, fue en Alemania la Constitución de Weimar de 1919 la que definitivamente consagró normas de protección para la clase obrera o garantías sociales.

No obstante que en sus lineamientos generales la situación jurídica del trabajador en México era semejante a la que éste guardaba en Francia, en nuestro país no se prohibió la asociación profesional. El Código Penal establecía que era un delito realizar motines con el objeto de elevar los salarios, disposición de la que se aprovechó el general Díaz para aplacar y aun deshacer las huelgas que se declararon bajo su gobierno, como sucedió, por otra parte, con la que hicieron estallar los trabajadores de los establecimientos fabriles militares del gobierno en la época de Carranza y que motivó la creación de una de las fracciones del artículo 123 de la Constitución vigente, que vedó a dichos obreros el derecho de huelga.

En 1899 Francia dictó una ley sobre riesgos, misma que fue adoptada por diversos países, en México, Vicente Villada la adoptó, e hizo responsable al patrón por los accidentes de trabajo, estipulando, sin embargo, una indemnización muy reducida. Establecía además una prevención a favor del trabajador, en el sentido de que los accidentes ocurridos a aquél en el desempeño de su trabajo, se entendían imputables al patrón en tanto que no se comprobara lo contrario.

Después de la ley de Villada, Bernardo Reyes expidió la ley sobre accidentes de trabajo en el Estado de Nuevo León. Puede decirse que fue la ley más completa y perfecta del mundo, habiendo sido adoptada por casi todos los Estados de la República, habiendo estado vigente hasta 1931, fecha en que fue derogada por la Ley Federal del Trabajo.

En octubre de 1913, Agustín Millán lanza un decreto estableciendo el descanso dominical, siendo ésta la primera medida que adopta la Revolución Constitucionalista.

Cándido Aguilar promulga la primera ley del trabajo en el año de 1914, estableciéndose en ella la jornada máxima de diez horas y salario mínimo de un peso. Junto a estas leyes, existió un proyecto del licenciado Zubarán y Capmany, que es una reforma a la legislación civil y consta de siete secciones fundamentales: disposiciones generales y relaciones principales entre obreros y patrones, la jornada de trabajo, el salario mínimo, obligaciones de los trabajadores, trabajo de las mujeres y menores de edad. Este proyecto es importante porque es el antecedente del artículo 123 constitucional, que es producto de su autor y del licenciado José Natividad Macías.

Los tribunales de trabajo de Yucatán fueron los antecedentes directos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, integrándose en un principio con representantes obreros y patrones exclusivamente.

Por otra parte, observamos que las garantías sociales en materia agraria, surgen a través de la lucha por la justa repartición de tierras hacia los campesinos a lo largo de la Historia de México, es decir, el motivo determinante de ha consistido en la injusta, desoladora e indignante situación en que se ha encontrado el campesino y la tenencia gubernativa revolucionaria a remediarla, y que se estudió en el capítulo primero de la presente tesis, teniendo como logró el artículo 27 de la constitución de 1917, y posteriormente por la Reforma Constitucional de 1992, misma que dio origen a la Reforma Agraria de 1992.

3.3.2. ELEMENTOS DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.

3.3.2.1. SUJETOS.

Ignacio Burgoa nos señala que *“los sujetos de la relación jurídica en que se traduce la garantía social están constituidos, desde el punto de vista activo, por las clases sociales desvalidas, esto es, carente de los medios de producción, en un palabra, por la clase trabajadora, es decir, por aquella que en el proceso*

productivo tiene injerencia a través de su energía personal o trabajo; y desde el aspecto pasivo, por aquel grupo social detentador de los medios de producción o capitalista, o sea, por aquel que en la producción interviene, no con su labor personal, sino mediante la utilización de bienes de que es poseedor o propietario.”⁷¹

Por otra parte Rojas Caballero indica que *“El sujeto activo de la relación jurídica que entraña la garantía social es el grupo social desvalido, carente de medios de producción o clase trabajadora, clase consumidora, clase campesina, menores, etc. El sujeto pasivo. Es el grupo social privilegiado, capitalista y proveedor, latifundista, contaminador, depredador, propietario de bienes ociosos, etc. o, en algunos caso, el propio Estado.”⁷²*

3.3.2.2. OBJETO.

Izquierdo Muciño, señala que *“El objeto de las garantías sociales consiste en una medida de preservación de la clase trabajadora. En efecto, debido a la naturaleza social de estas garantías, los derechos que otorga la relación jurídica (Estado y gobernado) son a favor de la clase trabajadora como sujeto activo. El art. 123 constitucional contiene las garantías a favor de esta clase; en consecuencia, cuando habla de derechos y obligaciones se infiere que estas últimas son por parte de la clase capitalista. En cambio, los derechos específicos que se concluyen de la relación jurídica son a favor de los trabajadores, que constituyen el objeto de estudio del derecho del trabajo.”⁷³*

Por otra parte Ignacio Burgoa señala *“Como toda relación jurídica, la garantía social implica la existencia de derechos y obligaciones para sus sujetos. Dada la naturaleza de la garantía social, que consiste en que ésta es una medida jurídica de preservación de la clase trabajadora en general y de los trabajadores en*

⁷¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op.Cit., pág. 705.

⁷² ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Op. Cit., pág. 610.

⁷³ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Op.Cit., pág. 236.

particular (bajo el concepto económico de tales), los derechos que de la relación jurídica respectiva se derivan se originan a favor de los mencionados sujetos activos... El calificativo que se atribuye a los derechos y obligaciones emanados de la relación jurídica que entraña la garantía social, es el de sociales, por corresponder a dos clases de la sociedad en general o a dos personas determinadas pertenecientes a las aludidas clases en particular (trabajador y patrón).⁷⁴

3.3.3. CONCEPTO DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.

De la misma manera que la garantía individual, la social revela una relación jurídica entre elementos de clases sociales distintas.

Las clases sociales menos favorecidas exigieron al Estado adoptar ciertas medidas proteccionistas y de tutela frente a la clase social pudiente y dueña de los medios de producción.

En consecuencia, el Estado al crear estas medidas proteccionistas mediante conductas normativas determinó las garantías sociales, como comúnmente se denominan estas medidas tutelares. Mediante ellas se estableció una relación de derecho entre los grupos sociales más favorecidos y los tutelados.

Los sujetos del vínculo jurídico de estas garantías sociales son las clases sociales carentes de poder económico y la clase poseedora de la riqueza y de los medios de producción. Así, se colocan por un lado el capital y por el otro el trabajo.

A diferencia de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, el vínculo del derecho en que se manifiesta la garantía social sólo puede existir entre sujetos económicamente diferentes.⁷⁵

⁷⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op.Cit., pág. 705.

⁷⁵ Cfr., Ibidem., BURGOA ORIHUELA, Ignacio, pág. 704.

Con base en lo anterior, Izquierdo Muciño dice que “...las garantías sociales surgen cuando determinadas clases sociales están protegidas contra cualquier acto o atropello por parte del Estado, al que se le exige la adopción de medidas para proteger a la clase “económicamente débil” frente a la “poderosa”.⁷⁶

3.3.4. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS GARANTÍAS SOCIALES.

Los Principios Constitucionales que rigen las Garantías Sociales, al igual que en las Garantías Individuales, son los de *Supremacía Constitucional*, debido a que tienen prevalencia contra cualquier norma de la ley secundaria que se les contraponga, y se encuentra regulada por el artículo 133 constitucional y el de *Rigidez Constitucional*, ya que no pueden ser modificadas o reformadas por el Poder Legislativo ordinario, sino por un poder extraordinario integrado conforme al artículo 135 constitucional.

3.4. SITUACIÓN DEL ESTADO EN RELACIÓN CON LAS GARANTÍAS SOCIALES.

La posición del Estado frente a las garantías sociales implican una relación jurídica entre dos clases sociales distintas desde un punto de vista económico, o entre dos o más sujetos individuales particularmente. Dichas garantías crean, derechos y obligaciones para los sujetos de la relación en que se manifiestan, cuya consagración normativa constituye la regulación legislativa de las actividades recíprocas de aquéllos.

Convirtiéndose las garantías sociales en una relación jurídica entre dos sujetos que, respecto del Estado y sus autoridades, están colocados en una situación de gobernados, éste y éstas intervienen en dicha relación como reguladores, ejerciendo un poder de imperio, limitado, por el orden jurídico estatal en sus respectivos casos. En otras palabras, ante las garantías sociales y frente a los

⁷⁶ IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Op.Cit., pág. 237.

derechos y obligaciones que de ellas se derivan, el Estado, por conducto de las autoridades que al efecto establece la ley, vela por el cumplimiento de todas las modalidades jurídicas y económicas de la relación de derecho en que se ostentan las prerrogativas sociales.

3.5. REFERENCIA A LAS GARANTÍAS SOCIALES EN MATERIA AGRARIA.

En materia Agraria, las garantías sociales se traducen en un régimen jurídico constitucional y legal de preservación, consolidación y mejoramiento de las condiciones económicas y culturales de la clase campesina de México. Dicho régimen ha tenido como causa final el problema agrario y su solución, es decir, el motivo determinante de las normas constitucionales y legales que lo integran y la finalidad que éstas persiguen, han consistido, respectivamente, en la injusta, desoladora e indignante situación en que se ha encontrado el campesino y la tendencia gubernativa revolucionaria a remediarla.

Como ya observamos en el Capítulo I, de la presente tesis, el problema agrario en nuestro país se gestó paralelamente a la historia económica de México. Se creó en los albores de la época colonial al transformarse los antiguos sistemas autóctonos de la propiedad rural o agraria como consecuencia directa de la dominación española; habiendo alcanzado su agudeza y gravedad culminantes al estallar la Revolución de 1910. El citado problema económico-social, antiguamente padecido por nuestro país, reconoce como causa generatriz primordial, la torpeza o la antipatía de la política gubernativa anterior a 1910, misma que se manifestó sobre todo, en medidas legislativas que empeoraron la situación de la clase campesina en aras de grupos privilegiados, de la plutocracia y del clero.

Las garantías sociales en materia agraria, como relaciones jurídicas entre los núcleos de población y sus miembros singulares, por una parte, y la entidad estatal y sus autoridades, por la otra, su consagración constitucional importa una

de las necesidades más apremiantes para convertir en institución de derecho uno de los más elevados ideales de la Revolución mexicana.

Una de las más importantes garantías sociales en materia agraria, como en cualquiera otra materia, estriba en la recta, pronta y expedita impartición de justicia, misma que no ha existido hasta la fecha, para los pequeños propietarios individuales agrícolas o ganaderos. Toda vez que los procedimientos establecidos y regulados por la Legislación Agraria, han adolecido del vicio consistente del menoscabo de la aplicación apropiada de la justicia, ya que no obste que se crearon los Tribunales Agrarios, y se creó la Ley Agraria, ésta adolece de la impartición adecuada del Derecho, toda vez que dentro de su articulado señalando como ejemplo el artículo 179 de dicho ordenamiento, en el que se violentan las garantías sociales y los principios rectores del Derecho, de los pequeños propietarios individuales, al no impartir justicia de manera pronta, recta y expedita y con ello de igual manera, las garantías individuales de los mismos. Es por ello que en la presente tesis se propone la reforma al artículo 179 de la Ley Agraria, a efecto de evitar violentar las garantías individuales de los pequeños propietarios individuales, sin vulnerar las garantías sociales de los sujetos del derecho agrario.

En este capítulo es interesante conocer de donde emanan las garantías individuales y sociales plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así de esta manera sabremos nuestros derechos, mismos que no se pueden vulnerar ante ninguna circunstancia.

CAPÍTULO IV

IV. PROCEDIMIENTO AGRARIO.

En este capítulo estudiaremos el Procedimiento Agrario, con la finalidad de analizar y conocer las etapas del mismo, así pues, primeramente distinguiremos entre la definición de lo que es Proceso y Procedimiento. Encontramos que Rafael I. Martínez Morales nos dice que "...Si bien gramatical y etimológicamente, proceso y procedimiento pueden considerarse como sinónimos; en derecho, y especialmente en nuestra asignatura, se han establecido diferencias conceptuales de trascendencia. De esa suerte, tenemos que por proceso se entiende a los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre partes calificadas; en tanto que como procedimiento se califica a la serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico."⁷⁷.

Por otra parte Muñoz López nos dice que primeramente "Por juicio se debe entender la controversia que las partes hacen del conocimiento de un Tribunal Agrario, a efectos de que esta autoridad aplique las normas jurídicas sustantivas y adjetivas a casos concretos y específicos. Procedimiento es el modo de cómo se va desarrollando el juicio ante un órgano jurisdiccional, en éste intervienen tanto la conducta procesal de las partes como las actuaciones y resoluciones del juzgador. El proceso es el conjunto de trámites, de actos o acontecimientos que se presentan con motivo del procedimiento. El proceso implica una relación jurídica procesal de derecho público que se presenta entre las partes y el órgano estatal competente para impartir justicia."⁷⁸

Como se puede observar existen diversas opiniones que explican los términos de proceso y procedimiento, en conclusión nos dice Sergio García Ramírez "que el proceso agrario es una institución jurídica mediante la cual los tribunales aplican la

⁷⁷ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., BIBLIOTECA Dicciones Jurídicos Temáticos Volumen 3 Derecho Administrativo, Editorial Harla, México, 1997, pág. 197.

⁷⁸ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Guía Legal Agraria, Editorial PAC, S.A. DE C.V., México, 1994, pág. 73.

Ley Agraria en sus partes sustantiva y adjetiva a casos concretos y específicos, ya sea de controversia, o bien de jurisdicción voluntaria, implica también una relación jurídica que se establece entre el órgano jurisdiccional, el actor y el demandado. En este conjunto de ideas, podemos considerar que el procedimiento constituye la forma específica de realización del proceso en sus diferentes etapas, proceso que concluye con la sentencia definitiva, en términos de los artículos 163 al 189 de la Ley Agraria.”⁷⁹

4.1. DEMANDA.

Es importante primeramente observar que las personas jurídicas, sean éstas físicas y morales o colectivas, poseen sus propios atributos o características, los cuales le proveen de la *capacidad* para ser sujetos de *derechos y obligaciones*. Al respecto Puente y Calvo nos dicen: “Entendemos por capacidad la aptitud en que está el individuo o la facultad que tiene para ser sujeto de derechos y obligaciones y para ejercer por sí mismo estos derechos o cumplir por sí mismo obligaciones. La primera aptitud constituye la *capacidad jurídica o de goce*, la segunda, la *capacidad de actuar o de ejercicio*...”⁸⁰

En ese orden de ideas Coviello señala que “el sujeto de los derechos y de los deberes jurídicos se designa con la palabra persona. La capacidad jurídica, esto es, la aptitud de llegar a ser sujeto de derechos y de deberes jurídicos, es lo que atribuye a un ser la calidad de persona. Por esto capacidad jurídica es sinónimo de personalidad”.⁸¹

Entre los positivistas destaca el jurista Hans Kelsen, para quien “la persona es un Centro de imputación jurídica, siendo por tanto persona aquélla a quien un sistema jurídico singular reconoce como tal.”⁸²

⁷⁹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op.Cit., pág. 34.

⁸⁰ PUENTE y F., Arturo, CALVO MARROQUIN, Octavio, Derecho Mercantil, 17ª edición, Editorial Banca y Comercio, S.A., México, 1971, pág. 35.

⁸¹ COVIELLO, Nicolás, Doctrina General del Derecho Civil, Editorial Hispano-Americana, México, 1949, pág. 158.

⁸² HANS KELSEN, Teoría Pura del Derecho, Editorial Losada, Buenos Aires, 1941, págs. 83-85.

Al respecto, Bejarano Sánchez nos dice que: “La Capacidad es la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones, para ejercitarlos. En principio, todo sujeto tiene capacidad y sólo determinados grupos de personas, a título excepcional, son incapaces. Hay dos clases de capacidad: a) la de goce (aptitud de ser titular de derechos y obligaciones) y b) la de ejercicio. (aptitud para ejercitar o hacer valer por sí sus derechos). Como se ve, bajo el título de la capacidad se agrupan situaciones muy diferentes:

En primer lugar (a) la llamada capacidad de goce *es una verdadera vocación para tener derechos*, para ser titular de ellos. Es un atributo de la personalidad y la poseen todos los hombres, sin excepción, en los países civilizados.

Hay incapacidad de goce cuando un derecho, concedido a la generalidad de las personas, le es negado a cierta categoría de ellas o a determinada persona. Así por ejemplo: ...la persona que ha sido condenada por delitos contra la propiedad u honestidad tiene incapacidad para ser tutor o albacea. La ratio iuris de las incapacidades de goce, consiste siempre en el propósito de proteger los intereses sociales: son disposiciones de orden público.

En segundo lugar b) la incapacidad de ejercicio, cuyas reglas se imponen por razones muy diversas. Se exige que el acto jurídico sea realizado por una persona capaz de ejercicio con el propósito de proteger a ciertos grupos de personas que, por varias causas (minoridad, locura, adicción a las drogas o a las bebidas embriagantes, o falta de posibilidad de comunicar su voluntad), podrían ser víctimas de abusos: se les veda obligarse por acto jurídico para salvaguardar sus propios intereses. En principio, cualquiera puede hacer valer por sí mismo sus derechos, salvo los incapaces de ejercicio señalados en el artículo 450 del C.C...La *ratio legis* de las incapacidades de ejercicio es la salvaguardia de intereses privados...”⁸³

⁸³ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, 3ª edición, Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios, pág. 130-132.

La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde con la muerte, pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley, respecto a ello el Código Civil vigente del Distrito Federal, en su numeral 22 establece que: "*son personas físicas los individuos, quienes adquieren la capacidad jurídica por el nacimiento y la pierden por la muerte pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley, y se le tiene por nacido para los efectos expresamente declarados en el presente código*".

La capacidad de la persona moral, es la facultad para ejercer derechos y obligaciones necesarios para realizar el fin de su institución. Se considera que poseen una capacidad de goce limitada ya que sólo puede dedicarse a la actividad que se le autorizó. En el caso de instituciones de beneficencia pública o privada, o de investigación científica entre otras, no pueden adquirir mas bienes raíces de los indispensables para su objeto.

No podemos dejar de observar que la persona tiene diversas facultades y una de ellas es poder ser parte en un juicio por tener el derecho para ello a lo cual Chávez Castillo nos dice que la Legitimación "Es la calidad de ser parte en un juicio. Facultad que tiene una persona para acudir a un juicio por encontrarse en determinada situación jurídica que le permite comparecer con el carácter que se ostenta."⁸⁴

James Goldschmidt nos dice que "las partes son los sujetos de los derechos y de las cargas procesales. En todo proceso civil han de intervenir dos; no se concibe una demanda contra sí mismo, ni siquiera en calidad de representante de otra persona. Se llama actor al que solicita la tutela jurídica (*is qui rem in iudicium deducit*), y demandado aquél contra quien se pide esta tutela (*is contra quem res in iudicium deducitur*). Tienen capacidad para ser parte todos los que posean capacidad jurídica y es capaz por tanto, toda persona natural o jurídica, pero

⁸⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos. Volumen 7. Juicio de Amparo, Editorial Harla, México, 1997, pág. 33.

también capaces las sociedades colectivas y las comanditarias y por ello se admite la posibilidad de un proceso entre la sociedad colectiva y uno de sus miembros.”⁸⁵

Las partes intervienen en juicio cuando tienen legitimación procesal –*legitimatio ad processum*–, diversa de la legitimación en la causa –*legitimatio ad causam*–. La legitimación en el proceso dice Chiovenda la “capacidad para comparecer en juicio, o sea para realizar actos procesales con efectos jurídicos en nombre, o representando a otro”.⁸⁶ La legitimación en la causa es la condición para obtener sentencia favorable. Esta legitimado en el proceso quien puede intervenir en juicio, requiriendo o siendo requerido. Lo está en la causa quien tiene la razón, esto es, el derecho que se cuestiona en el proceso. En la sentencia se resolverá sobre la legitimación en la causa. En cambio, el juzgador debe cerciorarse, de entrada, sobre la legitimación en el proceso; de no haberla, éste debiera detenerse; no es posible que en él actué quien carece del título jurídico para promover. Se trata de una cuestión a dilucidar en el inicio mismo del proceso.

Los sujetos procesales se hallan asistidos de auxiliares: personas que colaboran con ellos para el cumplimiento de su función en el proceso; así los secretarios y actuarios judiciales son auxiliares del juzgador en el despacho de su función procesal; lo son, con respecto a la Procuraduría Agraria, los técnicos que integran el Cuerpo de Peritos de esa institución; lo son igualmente, en concepto de algunos, los abogados de las partes.

Por último, hay otros participantes en el procedimiento, que no son sujetos de la relación jurídica procesal, ni tienen, por lo mismo, la condición de partes; se trata de terceros cuya concurrencia es interesante para la indagación de la verdad que constituye el propósito mismo del proceso, base para la formulación del juicio lógico-jurídico en el que descansará la emisión de la sentencia. Así, son terceros participantes los peritos propuestos por las partes e incluso el tercero en discordia,

⁸⁵ GOLDSCHMIDT, James, Derecho Procesal Civil, Editorial Labor, Barcelona, 1936, pág. 191-192.

⁸⁶ CHIOVENDA, José, Principios de Derecho Procesal, Trad. José Casais y Santaló, Inst. Editorial Reus, Madrid, s.f. T 2, pág. 6-7.

los testigos que las partes o el juzgador introducen en el procedimiento, los aportadores de documentos, etcétera.

Una vez apuntado el concepto de capacidad de goce y de ejercicio y legitimación en la causa y en el proceso el sujeto puede o no interponer una demanda por las razones expuestas con anterioridad, por lo que ahora nos enfocamos al estudio de la misma:

Al respecto Ovalle Favela nos dice que demanda “Proviene del latín *demandare* (de y mando), que tiene un significado distinto al actual: “confiar”, “poner a buen seguro”, “remitir”. La demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión – expresando la causa o causas en que intente fundarse- ante el órgano jurisdiccional, y con la cual inicia un proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión. La demanda es el acto fundamental con el que la parte actora inicia el ejercicio de la acción y plantea concretamente su pretensión ante el juzgador”.⁸⁷

El procedimiento judicial agrario, se inicia con la presentación de la demanda ante el tribunal. Cabe decir que el juzgador jamás actúa de oficio para atraer a su conocimiento el litigio, sino debe aguardar a que alguno de los litigantes lo proponga bajo su jurisdicción.

Sergio García Ramírez nos dice que “Mediante la demanda se ejercita la acción y uno de los litigantes –titular de un interés jurídico al que se opone otro interés, según el concepto general de litigio- se convierte en demandante o actor. La acción es, dicho en síntesis, la facultad que tiene el individuo para promover el ejercicio de la jurisdicción, a fin de que ésta resuelva sobre la pretensión –derecho de fondo, o pretendido derecho- que aquél dice tener... La acción es el poder

⁸⁷ OVALLE FAVELA, José, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., México, 1983, pág. 82.

jurídico de hacer valer la pretensión. Ese poder existe en el individuo, aún cuando la pretensión sea infundada.”⁸⁸

Por lo que concluimos en que la acción pone en movimiento el proceso, para que por este medio la jurisdicción acuda a resolver la controversia. Gracias a la acción –una vez admitida la demanda, radicada la causa y hecho el emplazamiento- se establece la relación jurídica procesal entre el actor, el juzgador y el demandado.

La demanda es, entonces, el primer acto del procedimiento. En ella se recoge la pretensión, en ella deben figurar todas las pretensiones que el interesado quiera llevar a un juicio determinado. La contestación por el demandado se referirá a éstas, necesariamente, y el conjunto de pretensiones determinará el contenido de la litis que considerará el juzgador.

La Ley Agraria no establece los elementos que debe contener la demanda, por ello se hace necesario recurrir a lo preceptuado en los artículos 322 al 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles que vienen señalando como elementos:

El proemio.- Contiene los datos de identificación:

- ⇒ Tribunal ante quien se promueve;
- ⇒ El nombre y domicilio del actor y del demandado;
- ⇒ Nombre y domicilio de las personas o profesionistas que autoriza para oír y recibir notificaciones, citas y documentos;
- ⇒ La acción invocada y sus pretensiones (sucesión, restitución, nulidad de actos y documentos, etcétera);
- ⇒ Señalar la vía (contenciosa o en jurisdicción voluntaria).

Los hechos.- La narrativa sucinta y lógica de aquellos hechos en que apoye su acción y pretensiones el promovente, deberá enumerarlos en forma clara y precisa a efecto de que el demandado pueda formular su contestación y que el Tribunal

⁸⁸ Ibidem., OVALLE FAVELA, José, pág.430.

esté en condiciones de tener una objetiva claridad en relación al litigio. Esta también es importante para determinar si se previene al promovente, se admite o en su caso o se desecha la demanda.

Ofrecimiento y acompañamiento de pruebas.- Narrados los hechos, y con el objeto de acreditar los mismos, el actor o promovente deberá ofrecer las pruebas idóneas para ello, basta señalar que de conformidad con el primer párrafo del artículo 187 de la Ley Agraria, las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones.

Generalmente, a la demanda se deben acompañar las pruebas documentales públicas y privadas.

Para la preparación de la *Confesional* se requiere el señalamiento del domicilio del demandado a efecto de que sea citado, pudiendo anexar el pliego de posiciones en un sobre cerrado; si esto no sucede, el promovente podrá exhibirlo al momento en que dicha prueba inicie su desahogo en la audiencia señalada para tal propósito. En ese sentido resulta aplicable el artículo 103 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el caso de la *Testimonial*, el demandante deberá manifestar si presentará a los testigos voluntariamente, o bien, puede darse el caso que tenga imposibilidad para presentarlos, dicha circunstancia la deberá declarar bajo protesta de decir verdad, por lo que solicitará al Tribunal proceda a la citación correspondiente, señalando el nombre y domicilio de éstos, lo anterior con fundamento en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Agraria.

En los casos de la *Pericial* y de *Inspección o Reconocimiento Judicial*, deberá observar las reglas contenidas en los artículos 143 al 164 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a efectos de que el Tribunal proceda a su admisión.

Asimismo, cuando ofrezca pruebas *Documentales en la vía de Informe*, deberá acreditar que previamente solicitó dichos documentos a la dependencia correspondiente y que éstos no han sido entregados, aquí también resulta aplicable el citado artículo 187 de la Ley Agraria.

En lo que respecta a la prueba de *Reconocimiento de contenido y firma*, el oferente deberá señalar con precisión el nombre y domicilio de la persona a cargo de quien estará dicho reconocimiento, a efectos de que sea citada; también deberá señalar los documentos respecto de los cuales se entenderá la diligencia.

Los fundamentos de derecho.- Citar con precisión los preceptos sustantivos (de fondo) y adjetivos (procesales) en que sustente su acción y pretensiones. Aquí cabe recordar que los Tribunales Agrarios, por disposición del último párrafo del artículo 164 de la Ley Agraria, deberá suplir la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidal o comunal, así como de ejidatarios o comuneros.

4.2. EMPLAZAMIENTO.

Uno de los actos procesales de mayor importancia en el procedimiento judicial lo constituye el emplazamiento.

Corresponde al tribunal celebrar este acto con la debida formalidad, cumpliendo los requisitos que la ley exige de tal manera que el demandado al tener conocimiento de las pretensiones del actor no quede en estado de indefensión y víctima de la inseguridad jurídica. Al respecto la Ley Agraria en su artículo 170, segundo párrafo, establece: "Recibida la demanda, se emplazará al demandado para que comparezcan a contestarla a más tardar durante la audiencia".

Cipriano Gómez Lara nos dice al respecto que "Puede definirse el emplazamiento como...el acto formal en virtud del cual se hace saber al demandado la existencia de la demanda entablada en su contra por el actor y la resolución del juez que, al

admitirla establece un término (plazo) dentro del cual el reo debe comparecer a contestar el libelo correspondiente. Es decir, el emplazamiento constituye una forma especial de notificación que es la primera que se hace al demandado llamándolo a juicio”⁸⁹

Por otra parte el notable jurista Sergio García Ramírez, nos dice: “Emplazar es, como indiqué al elaborar las comunicaciones procesales, fijar mediante notificación un plazo a cualquiera de los participantes en el procedimiento, para que dentro del él realice determinado acto que le incumbe. En tal virtud, puede haber diversos emplazamientos a lo largo del procedimiento. Empero, existe un emplazamiento de singular relevancia, el “emplazamiento por antonomasia”, que consiste en la noticia que se da al demandado –hasta entonces oficialmente ignorante del procedimiento y ajeno a éste- sobre la acción que se ha ejercido y la pretensión que en contra suya contiene la demanda, a fin de que se presente en juicio y desarrolle en éste la actividad que convenga a su interés jurídico. Se trata, pues, de un emplazamiento a juicio, que se sustenta en las garantías individuales que sobre el particular otorgan al demandado los artículos 14, 16 y 17 constitucionales. El primero le asegura audiencia y defensa, de lo contrario no se le podrá privar legítimamente de sus derechos. El segundo rige los actos de molestia que se infieren al demandado con motivo del procedimiento, que deban emanar de autoridad competente –el juzgador, con atribuciones concretas de conocimiento- constar por escrito y estar debidamente motivadas y fundadas. El tercero se extiende sobre el derecho a la justicia genéricamente, con las consiguientes reglas de acceso a favor de todos los individuos: no menos el demandado que el actor”.⁹⁰

Así también Mauriano nos dice que “Emplazamiento. Es el llamado que se hace a una persona para que comparezca a juicio dentro de un plazo determinado.”⁹¹

⁸⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1990, págs. 320 y 321.

⁹⁰ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op.Cit., pág. 444 y 445.

⁹¹ MAURIANO, Alberto Luis, Notificaciones Procesales, segunda reimpression, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1990, pág. 13.

Por nuestra parte consideramos que emplazar es, fijar mediante notificación un plazo a cualquiera de los participantes en el procedimiento para que dentro de él realice determinado acto que le incumbe.

Requisitos y formalidades del emplazamiento.- El artículo 170 de la Ley Agraria señala los requisitos y formalidades que debe reunir el emplazamiento al demandado:

1. Debe anotarse el nombre del actor, es decir, la persona física o jurídica quien ejercita la acción y pretende el reconocimiento de algún derecho o el cumplimiento de alguna obligación, en el caso de que el actor sea una persona jurídica, se anota la razón social de ésta, la denominación del ejido o la comunidad;
2. Lo que el actor demanda, o sea, precisar el objeto de la demanda;
3. Señalar la causa de la demanda, aquello que motivó los hechos y antecedentes en que el actor funde su acción y pretensión;
4. Precisar la fecha y la hora en que tendrá lugar el desahogo de la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la ley Agraria;
5. Deberá tener lugar dentro de un plazo no menor a cinco ni mayor a diez días, previos a la celebración de la audiencia;
6. Se deberá requerir al demandado para que señale domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad en donde se encuentre la sede del tribunal;
7. Se deberá apercibir al demandado en el sentido de que de no comparecer sin justa causa a la audiencia de ley, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo y por perdido el derecho a ofrecer pruebas, y
8. Se deberá entregar copia simple de la demanda y sus anexos al demandado.

Corresponde al Actuario o Secretario de Acuerdos del Tribunal, verificar que el emplazamiento al demandado cumpla con los requisitos y formalidades anteriormente anotados, a efectos de que en lo futuro no se invoquen violaciones al procedimiento que puedan dar lugar al Juicio de Amparo.

El lugar donde deberá practicarse el emplazamiento es donde el actor señaló domicilio para localizarlo, a efecto de que el tribunal proceda a su emplazamiento, es común que se cite como domicilio aquél que el demandado tiene en un poblado o comunidad rural determinada, o bien pueda darse el caso que sea dentro de la zona urbana de una ciudad, el artículo 171 de la Ley Agraria señala que “El emplazamiento se efectuará al demandado por medio del secretario o actuario del tribunal en el lugar que el actor designe para ese fin y que podrá ser: I. El domicilio del demandado, su finca, su oficina o principal asiento de negocios o el lugar en que labore; y II. Su parcela u otro lugar que frecuente y en el que sea de creerse que se halle al practicarse el emplazamiento.”

Tratándose de que la parte demandada sea un ejido o una comunidad, el emplazamiento deberá practicarse con cada uno de los miembros que integran los órganos de representación, es decir con el Presidente, Secretario y Tesorero del Comisariado Ejidal, tratándose de ejidos, o bien, con el Presidente del Comisariado de Bienes Comunales, el Secretario y el Vocal correspondiente. Se considera que si tan sólo uno de los mencionados integrantes no es emplazado observándose las formalidades y requisitos antes precisados, entonces el emplazamiento se ha realizado irregularmente, toda vez que estos órganos de representación ejidal funcionan en forma colectiva y no en lo individual, resulta aplicable el artículo 32 de la Ley Agraria. Por tal motivo es recomendable que el Actuario o Secretario que practique el emplazamiento, requiera a los integrantes del Comisariado Ejidal o Comisariado de Bienes Comunales, para que en ese acto se identifiquen con tal carácter, ya sea por medio de la credencial que al respecto expide la Secretaría de la Reforma Agraria o en su defecto, con el original o copia

del acta de asamblea en donde resultaron electos, debiéndose anotar estos datos en el acta que para tal efecto se levanta.

El artículo 172 de la Ley Agraria, establece que el secretario o actuario que haga el emplazamiento se cerciorará de que el demandado se encuentre en el lugar señalado y lo efectuará personalmente. Si no lo encontraren y el lugar fuera de los enumerados en la fracción I del artículo anterior, cerciorándose de este hecho dejará la cédula con la persona de mayor confianza. Si no encontrare al demandado y el lugar no fuere de los enumerados en la fracción I mencionada no se le dejará la cédula, debiendo emplazarse de nuevo cuando lo promueva el actor.

Es importante que el actuario de cumplimiento estricto a esta formalidad, con el propósito de no practicar un emplazamiento viciado y violar la garantía de audiencia al demandado al situarlo en estado de indefensión, por ello es que se deben de precisar con toda claridad los datos del domicilio e identificación de la persona que tiende al representante del Tribunal Agrario.

El artículo 173 de la Ley Agraria, inicialmente no establecía el emplazamiento por edictos, fue con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 9 de julio de 1993, cuando se adicionó estableciendo el emplazamiento por edictos, recogiendo esta formalidad procesal del Código Federal de Procedimientos Civiles, específicamente en su artículo 315.

Para que se presente esta circunstancia deberán reunirse los siguientes requisitos:

1. Que no pudo hacerse el emplazamiento personal al demandado o demandados;
2. Haberse comprobado que la parte demandada no tiene domicilio fijo o se ignore donde se encuentre.

En estos casos, es una obligación de la parte actora manifestar bajo protesta de decir verdad en su escrito inicial de demanda, que ignora el domicilio de su contraparte, para que así el tribunal ordene, a cargo del promovente, que la publicación se haga por edictos, mismos que se publicarán en el Periódico Oficial de la Entidad Federativa en donde se encuentre ubicado el tribunal y en aquél periódico que a juicio del juzgador sea de mayor circulación en la localidad.

Los edictos deberán contener lo siguiente:

1. La resolución que se notifica, en este caso será el auto que admite la demanda ya que en el mismo se viene precisando la fecha de la celebración de la audiencia, entre otros datos.
2. Una síntesis de la demanda, se refiere a las pretensiones del actor, específicamente.
3. El emplazamiento llamando a juicio al demandado, con el requerimiento y apercibimiento de ley.

Los edictos se publicarán por dos veces dentro de un plazo de diez días, fijándose también en la oficina de la Presidencia Municipal respectiva y en los estrados del tribunal, hecha su publicación, surtirán efecto una vez transcurridos 15 días a partir de la fecha de la última publicación.

El emplazamiento en mi opinión es muy importante dentro de los procedimientos, ya que es una obligación de las autoridades practicarlo en estricta observancia de las formalidades previstas por los artículos 170 a 177 de la Ley Agraria. Ello nos induce a un mejor manejo del procedimiento como autoridad y como abogado postulante, con el propósito de que se cumplan las garantías de audiencia y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, precisando que corresponde a la autoridad demostrar que las partes han sido debidamente emplazadas y notificadas.

4.3. AUDIENCIA.

En todos los procedimientos existe un momento procesal al que deben comparecer las partes, el actor a ratificar su demanda y pruebas ofrecidas; el demandado a dar contestación a las pretensiones del actor, a oponer defensas y excepciones y a reconvenir si así lo estima oportuno y de igual forma a ofrecer pruebas, las que se desahogarán atendiendo a su naturaleza y reglas generales; posteriormente se formularán alegatos y se cita el asunto para oír sentencia; este momento procesal es la audiencia a la que se refieren los artículos 178 a 185 de la Ley Agraria, esto en el supuesto de que las partes no lleguen a una conciliación de la controversia, ya que si esto sucede se formulará el convenio respectivo y se dará por concluido el asunto.

García Ramírez manifiesta al respecto: “Aquí empleo la palabra con un doble significado, cuya pertinencia o identidad en caso se desprende naturalmente del contexto en que se utiliza esa voz. Por una parte, audiencia es una fase del proceso agrario: la que sigue de la demanda y el emplazamiento y aparece convocada por el juzgador en el acto mismo de emplazar al demandado, y concluye con la emisión de la sentencia, si ésta se produce sin solución de continuidad una vez escuchados los alegatos de las partes. Por otra parte, la audiencia es una actividad procesal de carácter e integración complejos, en el que muchos actos concurren y que se puede interrumpir y reanudar cuando sea necesario y la Ley lo autorice. En este sentido, la audiencia incorpora: nueva exposición de la demanda, contestación de ésta, aunque anteriormente se haya formulado; reconvencción, en su caso; ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas; asuntos accesorios o incidentales, exhortación a la composición, desarrollo de la conciliación y celebración de convenio, en su caso; alegatos de las partes, y emisión de sentencia, en su caso”.⁹²

⁹² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op.Cit., pág. 465.

Es importante saber que es en la audiencia en donde debe haber mayor formalidad y se deben respetar por parte de los Tribunales Agrarios, las garantías de seguridad jurídica y audiencia contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 y en el primer párrafo del artículo 16 de nuestra Constitución Política; he aquí donde radica mi tema de tesis y que se explicará con detalle en el siguiente capítulo.

Los funcionarios de los Tribunales Agrarios que desahogan las audiencias, deben tomar primeramente en cuenta que las partes se encuentren debidamente notificadas y emplazadas en los términos de la Ley Agraria; esto es en el caso del actor, el tribunal deberá revisar con minucioso cuidado que haya sido debidamente notificado de la fecha y hora para la celebración de la audiencia; esto es, que se le haya entregado copia del auto en el que se admitió la demanda y que dicha diligencia de notificación conste en autos, de tal manera que si el actor no ha sido notificado, deberá suspender el procedimiento, ordenando se practique correctamente la notificación, difiriendo la audiencia para dar ocasión a que se cumpla dicha formalidad.

En el caso del demandado, de igual manera el tribunal deberá revisar minuciosamente que el emplazamiento se haya realizado en estricta observancia de los artículos 170 a 176 de la Ley Agraria, según sea el caso, de modo que no exista violación al procedimiento y situar al demandado en estado de indefensión, se deberá revisar que la diligencia de emplazamiento conste en autos. Esto con la finalidad de que si el emplazamiento no se efectuó con la debida formalidad y el demandado no comparece a la audiencia, ésta deberá diferirse ordenándose de nueva cuenta el emplazamiento para que se practique en forma correcta. No obstante, si se observaran irregularidades en el emplazamiento, y aún así el demandado comparece, con la sola asistencia, las irregularidades se extinguen y se tiene el emplazamiento formalmente realizado.

Si ambas partes ya han quedado debidamente notificadas y emplazadas, si el actor no comparece deberá suspenderse el procedimiento, imponiéndosele multa equivalente al monto de uno a diez días de salario mínimo de la zona económica de que se trate; en este caso se gira oficio a la Oficina Federal de Hacienda de la Jurisdicción para que proceda a requerir al actor por el pago de la multa impuesta, y sólo hasta que el actor haya demostrado documentalmente que cubrió el pago de la multa, se procederá de nuevo a emplazar al demandado, esto en términos del artículo 183 de la Ley Agraria. La notificación debidamente de las partes nos lleva al cumplimiento de una de las formalidades esenciales del procedimiento, cuya observancia la exige el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Posteriormente el juzgador deberá observar que las partes se encuentren debidamente asesoradas por abogados que tengan registrada su cédula profesional en el libro que para tal efecto existe en los Tribunales Agrarios, o bien que los pasantes de la licenciatura en Derecho que prestan su servicio social, tengan registrada su autorización para el ejercicio de la abogacía que expiden los gobiernos estatales, de tal manera que si una de las partes no cuenta con asesoría jurídica, la audiencia debe ser diferida con el propósito de dar oportunidad a aquella parte que no tiene asesor jurídico para que en lo futuro se asista de un profesional del derecho, esto se fundamenta en el artículo 179 de la Ley Agraria, artículo mismo que es mi tema de tesis en el presente capítulo, ya que si bien es cierto, que se debe observar que las partes cuenten con asesoramiento de licenciado en derecho para no vulnerar sus derechos también lo es que en el auto de admisión a la demanda el tribunal especifica claramente si la parte actora esta asesorada de licenciado en derecho o no y no obstante ello, se le informa a la parte demandada la dirección de la Procuraduría Agraria a efecto de que acuda antes de la fecha de audiencia para ser asesorada, más sin embargo debido a este artículo que tiene la finalidad de proteger las garantías sociales de los sujetos del derecho agrario, generalmente los demandados lo toman como a lo que ahora se llama chicana a efecto de alargar el procedimiento, toda vez que se presentan a la fecha de audiencia señalada que generalmente es

de uno a tres meses después de la fecha en que fueron notificados, sin ningún licenciado en derecho ya sea de la Procuraduría Agraria o particular, motivo por el cual generalmente se difiere la audiencia mínimo por otro mes más, únicamente para el efecto de que cuando llegue la fecha de audiencia, el licenciado de la Procuraduría Agraria, se presenta a apersonarse en el procedimiento y solicitar sus cinco días para enterarse del asunto, lo que ocasiona que se retrase mínimo otro mes más para la fecha de audiencia, razón por la que están violentando las garantías individuales de los pequeños propietarios dentro del procedimiento agrario y razón por la cual es mi presente tema de tesis.

Se puede dar el caso de que la parte actora, por ejemplo, se encuentre asesorada por abogados adscritos a la Procuraduría Agraria, por tanto se deberá prevenir al demandado, quien comparece sin asesor jurídico, para que en la continuación de la audiencia se presente con asesor que no pertenezca a la citada dependencia agraria, ya que no es procedente que la misma institución asesore jurídicamente a las partes; más sin embargo aún así se gira oficio a la Procuraduría Agraria para que le otorgue apoyo jurídico a aquel que lo necesita. Lo anterior se realiza bajo el argumento de que la Ley obliga al Tribunal a solicitar a la Procuraduría Agraria brinde la asistencia jurídica a aquella parte que no la tiene, situación absurda que lo único que ocasiona es una violación a los principios rectores del derecho, puesto que no obstante que se sabe lo anterior, aún así se realiza, alargando infinitamente los juicios agrarios, debido a la fuerte carga de trabajo.

Actualmente existe el criterio jurisprudencial de que las partes que asistan a las audiencias deben estar asesorados por abogados que tengan registrada su cédula profesional ante el Tribunal y no por dirigentes o líderes campesinos, esto es importante toda vez que así los campesinos tienen asegurada su defensa jurídica por un profesional del derecho.

Una vez verificada la asistencia o incomparecencia de alguna de las partes, se declara abierta la audiencia y con fundamento en la fracción VI del artículo 185 de

la Ley Agraria, el magistrado debe invitar a las partes para que lleguen a un arreglo conciliatorio que ponga fin a la controversia. Aquí se presentan dos situaciones: La primera consiste en que las partes pueden llegar a un arreglo, en este caso, se deberá formular un convenio cuyas cláusulas no contravengan disposiciones jurídicas, ni sean contrarias a la moral; ese convenio deberá explicárseles a las partes a efecto de que entiendan sus consecuencias y trascendencia, una vez firmado, se dará por terminado el juicio y se ordena el archivo del expediente como asunto concluido.

Es importante señalar que las partes no únicamente pueden llegar a un arreglo conciliatorio en la audiencia, sino que tienen la oportunidad de convenir sus intereses hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva; esto nos refleja que, durante todo el procedimiento, las partes tienen la factibilidad de establecer el convenio conciliatorio. La segunda situación radica en que no puede existir convenio alguno, hecho que expresamente deberá ser manifestado por las partes, para que se asiente en el acta respectiva.

Hecho lo anterior, se da el uso de la voz a la parte demandada para que exponga lo que a su interés jurídico convenga.

En el supuesto de que una vez iniciada la audiencia, y se haga constar la inasistencia de la parte demandada, pero en el transcurso comparece, el tribunal deberá de concederle el derecho a contestar la demanda y a ofrecer pruebas, independientemente del periodo en que ésta se encuentre, mas nunca se le deberá tener por perdido el derecho a ello, ya que esto implicaría violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, en virtud de que se le estaría negando la oportunidad de oponer excepciones y defensas, estimando que es en esta etapa procesal en donde se fija la litis y por lo tanto la parte demandada tiene el derecho a expresar su defensa, lo anterior se considera a partir de una interpretación sistemática del primer párrafo del artículo 180 de la Ley Agraria. En ese sentido, se deberán

admitir y desahogar aquellas pruebas que conforme a derecho haya ofrecido el demandado y también se le debe dar oportunidad de que alegue lo que a su derecho convenga.

Es aquí el momento procesal en donde la parte demandada deberá contestar la demanda, esto puede ser en forma verbal, por lo que el tribunal deberá asentar en el acta todo lo manifestado, en atención al principio de oralidad establecido en el último párrafo del artículo 178 de la Ley Agraria.

4.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Generalmente, la contestación se hace por escrito, conteniendo excepciones, defensas y hechos expuestos por el demandado, tendientes a desvirtuar las pretensiones y acción del actor; también es común que en la contestación se anexasen pruebas documentales y se ofrezcan pruebas que ameritan diligencia especial como son la confesional, la testimonial, la pericial, la inspección judicial y la de reconocimiento de contenido y firma; en este caso el demandado deberá solicitar que el escrito de contestación y sus respectivas pruebas se anexasen a los autos para el efecto legal procedente, en este caso se aconseja que el Tribunal Agrario le solicite al demandado copia del escrito de su contestación con el propósito de correr traslado de la misma al actor para que haga las observaciones que considere necesarias, esto aunque no lo prevé la Ley Agraria en su parte adjetiva, es práctica común en el procedimiento agrario, a efectos de conceder al actor la garantía de audiencia y de debido proceso.

En el caso de que no comparezca la parte demandada, se procederá en los términos previstos en el artículo 180 de la Ley Agraria en relación con el artículo 167, se aplica lo que dispone el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 322, resolviendo que el demandado sea declarado en rebeldía, teniéndosele por perdido el derecho a contestar la demanda, a oponer excepciones y defensas, así como a ofrecer pruebas de su parte.

4.5. RECONVENCIÓN.

Una vez que el demandado da respuesta a las pretensiones del actor, tiene la posibilidad procesal de promover la reconvencción, esto en observancia del artículo 182 de la Ley Agraria.

Muñoz López al respecto nos dice que “La reconvencción es el ejercicio de una acción por parte del demandado en contra del actor, que se sustancia y resuelve en el mismo procedimiento sin necesidad de formar expediente por separado.”⁹³

Cuando el demandado reconviene al actor, se le deberá entregar a este último copia del escrito que contiene la reconvencción, esto con el objeto de que tenga conocimiento de la acción ejercida, los hechos en que se sustenta y las pruebas que al efecto se ofrecen, de tal manera que el actor reconvenido no se sitúe en estado de indefensión.

Es deber del Tribunal Agrario cuestionar al actor en el sentido de que manifieste si está en condiciones de dar respuesta a la reconvencción en esa misma audiencia, o bien, solicite término suficiente para preparar la defensa, cuando el actor se decide por esto último, el tribunal, de oficio deberá diferir la audiencia por un término no mayor de diez días, quedando notificadas las partes en ese mismo acto.

No es hasta en la continuación de la audiencia, cuando el actor deberá contestar la reconvencción promovida por el demandado y ofrecer sus pruebas respectivas. En el supuesto de que no exista reconvencción, y una vez contestada la demanda, el actor tiene derecho a que se le conceda el uso de la voz para formular la réplica.

⁹³ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Op.Cit., pág. 132.

En vista de la réplica formulada por el actor, correcto es que a la parte demandada se le conceda el derecho de recurrir a la contrarréplica para que dé respuesta a lo manifestado por el actor; es importante aclarar que en cada Tribunal Agrario existe el propio criterio en cuanto si se hace uso de la réplica y de la contrarréplica o no, su interpretación es de acuerdo a lo que establece el artículo 185 de la Ley Agraria.

En tal circunstancia, el magistrado deberá fijar la litis, esto significa que el litigio entra al proceso desde un punto de vista formal y material.

Una vez que las partes han expuesto sus pretensiones y defensas, el Tribunal deberá acordar respecto de aquellas cuestiones que no ameriten incidentes de previo y especial pronunciamiento. Si de lo expuesto, apareciere la procedencia de una excepción dilatoria, el Tribunal lo acordará y dará por terminada la audiencia, según lo prescribe la fracción III del artículo 185 de la Ley Agraria.

Sergio García Ramírez nos dice al respecto “Algunos tratadistas de derecho Procesal se refieren a los incidentes cuando examinan la actividad procesal en general. Los incidentes son cuestiones que se suscitan en el curso de un proceso, que afectan la solución del asunto principal y que, por eso, es necesario resolver en forma específica para la debida continuación y conclusión del juicio.”⁹⁴

4.6. PRUEBAS.

Hecho lo anterior, se procede al desahogo de aquellos medios de prueba que ameritan un tratamiento especial, como es el caso de la testimonial, la confesional y el reconocimiento de contenido y firma, toda vez que las pruebas documentales, ya sean públicas o privadas se desahogan en función de su propia y especial naturaleza.

⁹⁴ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Op.Cit., pág. 337.

Son las pruebas del actor las que en primer término se desahogan y posteriormente las del demandado; esto aunque no lo precisa el artículo 185 de la Ley Agraria, es costumbre jurídica que así se ha establecido en los tribunales del país.

Cabe aclarar que se desahogan primero las pruebas de la acción principal, es decir de la demanda y su contestación, y posteriormente se desahogan las pruebas relativas a la reconvencción y a la contestación de la reconvencción, siempre y cuando ésta se haya promovido.

Por otra parte los procesalistas de todas las disciplinas jurídicas coinciden en que la prueba es la esencia de todo proceso y que constituye un aspecto de vital importancia tanto para las partes como para el órgano jurisdiccional.

Al respecto Muñoz López nos dice que “la prueba es aquello que permite al juzgador arribar al conocimiento de los hechos esgrimidos por las partes en el procedimiento, y que sirve para demostrar la verdad histórica de las pretensiones planteadas. La prueba puede ser concebida como verbo y como sustantivo, lo primero indica la acción de acreditar hechos, lo segundo indica la existencia real dentro y fuera del proceso de esos hechos. La verdad que se obtiene en un procedimiento es una verdad jurídica derivada de una verdad histórica; esto es, una operación cognoscitiva que permite al juzgador adquirir el conocimiento de las cuestiones litigiosas que, por un lado, una de las partes afirma (el actor) y por el otro, son negadas (el demandado), de tal forma que el titular del órgano jurisdiccional se sitúa en medio de dos afirmaciones y recurre a la prueba como instrumento para arribar al conocimiento de los hechos litigiosos para formarse una verdad jurídica, de ahí el porqué se afirma que la prueba es el alma y la razón de ser de todo proceso.”⁹⁵

⁹⁵ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Op.Cit., pág. 154.

A continuación trataré de explicar brevemente los medios de prueba que regularmente se utilizan en el procedimiento agrario.

4.6.1. LA CONFESIONAL.

Eduardo Pallares nos dice que “Confesión es el reconocimiento expreso o tácito, que hace una de las partes de hechos que le son propios, relativos a las cuestiones controvertidas y que le perjudica.”⁹⁶

Froylán Bañuelos al respecto manifiesta que “La confesión se diferencia también de la ratificación porque ésta es la confirmación, el acto jurídico por el cual una persona hace desaparecer los vicios de que se haya afectado una obligación; y en que tiene por objeto aprobar el acto jurídico que proviene de ésta, renunciando el derecho de hacer valer los vicios que la invalidan. La confesión difiere del reconocimiento: En aquélla crea una prueba, que no existe de la obligación, y el reconocimiento renueva, reproduce la prueba que ya existe...”⁹⁷

Así por otra parte Muñoz López nos dice “...confesión ficta y expresa. La primera se presenta cuando no se contesta la demanda y cuando no se presenta a absolver posiciones. La segunda, es el reconocimiento verbal o por escrito que el absolvente hace, ya sea al contestar las posiciones, o bien al formular escritos en el procedimiento.”⁹⁸

En el artículo 103 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se establece que no podrá citarse a una de las partes a la prueba confesional, si no se exhibe previamente el pliego de posiciones. Esto nos indica que el ofrecimiento, en el caso del actor, lo puede hacer al presentar la demanda o en la propia audiencia de

⁹⁶ PALLARES, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 18ª edición, Editorial Porrúa, México, 1988, pág. 175.

⁹⁷ BAÑUELOS SÁNCHEZ, Froylán, Práctica Civil Forense, 5ª edición, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1978, pág. 341.

⁹⁸ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Op.Cit., pág. 156.

ley. En tanto que el demandado podrá ofrecer este medio de prueba, al contestar la demanda por escrito o también en la audiencia.

El artículo 99 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que las posiciones deben reunir los siguientes requisitos:

- a) Deben formularse en sentido afirmativo;
- b) Deben contener un solo hecho;
- c) El hecho al que se refieren debe ser controvertido;
- d) El hecho debe ser propio del absolvente;
- e) No deben ser insidiosas.

La confesional se desahoga en la audiencia a que se refiere el artículo 185 de la Ley Agraria, los requisitos que se exigen consisten en que el absolvente debe de ser citado para tal efecto, apercibido que de no comparecer sin justa causa se le tendrá por confeso fictamente y que el pliego de posiciones se haya ofrecido en tiempo y forma.

Estando presente el sujeto pasivo de la prueba, el tribunal una vez que le tome sus generales, lo deberá protestar para que se conduzca con verdad, haciéndole saber que si declara con falsedad podrá incurrir en la comisión de ilícitos. Posteriormente, y una vez calificado el pliego de posiciones, se procede a su articulación; aquí es importante destacar que es obligación del magistrado explicar al absolvente que sólo podrá contestar, una vez que haya entendido la posición articulada, respuesta que deberá ser en sentido afirmativo o negativo, haciéndole saber al absolvente que podrá, posteriormente, hacer la aclaración que juzgue conveniente, respuestas que se deberán asentar en el acta.

Si el absolvente se niega a contestar o contesta con evasivas, se le tendrá por confeso tácitamente en sentido afirmativo. Hecho lo anterior, el absolvente deberá firmar el pliego de posiciones y éste será agregado en autos para los efectos

legales a que haya lugar, siempre y cuando esté de acuerdo en la forma en que fue asentada su declaración en el acta, ya que si esto no sucede podrá objetar tal circunstancia en términos del artículo 115 del Código Federal de Procedimientos Civiles y el tribunal deberá de proceder a determinar si se hace alguna rectificación.

La valoración de este medio de prueba se regula por el artículo 199 del Código adjetivo antes citado. En este caso, es prudente adminicular el contenido de las posiciones con sus respectivas respuestas y aclaraciones, para que así el juzgador se forme convicción y determine si la prueba resulta perjudicial o no al absolvente.

4.6.2. LA TESTIMONIAL.

Como en todos los procesos, en el agrario, la testimonial es uno de los medios de prueba más importantes considerando que se constituye en la forma idónea de acreditar hechos que dada su naturaleza y circunstancias sólo se pueden demostrar con la declaración de vecinos o ejidatarios de los núcleos de población ejidal o comunal, por ello su importancia y trascendencia.

Becerra Bautista nos dice que “Testigo es para nosotros, la persona ajena a las partes que declara en juicio sobre hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella directamente, a través de sus sentidos.”⁹⁹

La prueba testimonial es una de las más importantes en todos los procesos. En materia agraria, es frecuente que las partes ofrezcan este medio de prueba que resulta ser esencial para el acreditamiento de hechos que dada su naturaleza sólo pueden ser demostrados con la declaración de personas que tienen conocimiento

⁹⁹ BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, 7ª edición, Editorial Porrúa, México, 1979, pág. 102.

de los mismos, ya sea a través de los sentidos, (testigos de oídas), o bien, porque estuvieron presentes en determinado acontecimiento.

Dependiendo de la acción intentada o las excepciones opuestas, la testimonial resulta ser el medio de prueba idóneo para poder acreditar hechos como la posesión en materia agraria, la dependencia económica exigida en la sucesión legítima, entre otros.

En la última parte del artículo 187 de la Ley Agraria, se establecen directamente las formas para el ofrecimiento de la prueba testimonial, y se puede anunciar este medio bajo los siguientes criterios:

- a) El oferente deberá precisar si se compromete a presentar ante el tribunal a las personas que rendirán testimonio en el procedimiento, o
- b) Declarar bajo protesta de decir verdad que se encuentra imposibilitado para presentar a los testigos, ya que estos le han manifestado que sólo comparecerán si son citados para tal propósito; en consecuencia, el oferente deberá solicitar al tribunal cite a las personas con el requerimiento y apercibimiento de ley, por lo que deberá proporcionar el nombre y domicilio de éstas para que se practique la diligencia. En este caso también resulta aplicable el artículo 167 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Admitida la prueba, se procede a su desahogo, el magistrado deberá separar a los testigos a efecto de que unos no puedan presenciar las declaraciones de los otros, posteriormente tomarán al testigo sus generales y las tachas de ley, en términos de los artículos 175, 176 y 177 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Posteriormente, la parte oferente a través de su abogado, formulará verbal y directamente las preguntas al deponente, asentándose esta situación en el acta de audiencia, no se presentarán interrogatorios por escrito, en términos del artículo

173 del ordenamiento legal antes citado. Concluidas las preguntas, es deber del tribunal interrogar al testigo en relación a la razón de su dicho, es decir, que preciso cómo sabe y por qué motivos conoce los hechos respecto de los cuales fue examinado.

Hecho lo anterior, se concede el uso de la voz a la parte demandada para que repregunte al testigo. Formulada la repregunta, el tribunal deberá calificarla de procedente o improcedente, en este caso es necesario apuntar que las repreguntas deben guardar relación con el interrogatorio directo, de tal manera que si esto no se cumple, la parte oferente podrá solicitar la objeción y desechamiento de las mismas.

La estimación de la prueba testimonial se hará en sentencia definitiva y queda al prudente arbitrio del juzgador, quien deberá tomar en cuenta las consideraciones previstas en el artículo 215 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando no se está conforme con la declaración de los testigos, el interesado podrá objetarla en el acto mismo del examen, es decir, en la propia audiencia, o por escrito dentro de los tres días siguientes a la declaración.

El inconforme deberá precisar las razones por las que considera que los testimonios no merecen eficacia jurídica; en tal caso el tribunal deberá conceder término de diez días para que el objetante aporte pruebas tendientes a demostrar la procedencia de su inconformidad, con el objeto de allegarse de elementos lógicos y jurídicos que determinen la procedencia o improcedencia de la impugnación.

En el artículo 186 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se establece esta situación y será hasta en la sentencia definitiva en donde se resuelva todo lo relativo a la impugnación de este medio de prueba.

4.6.3. LA PERICIAL.

En el proceso agrario pueden presentarse controversias en donde se requiera la práctica de trabajos periciales que permitan al juzgador un mejor y mayor esclarecimiento sobre los puntos cuestionados. Corresponde a las partes anunciar este medio de prueba y en determinadas circunstancias el titular del órgano jurisdiccional podrá de oficio ordenar se practiquen estudios periciales, cuando la naturaleza de la litis así lo requiera.

Algunos tratadistas opinan que la pericial no es un medio de prueba, sino más bien la ubican como un elemento de auxilio técnico o científico al que recurre el juzgador para resolver una situación concreta. Muñoz López nos dice que las periciales que con mayor frecuencia se practican en esta materia son:

- a) Dactiloscopia.- Nos dice Palomar de Miguel que son el “Examen de las huellas o impresiones digitales, que sirven para identificar a las personas.”¹⁰⁰
- b) Caligrafía.- Palomar de Miguel nos dice que es el “Arte de escribir con letra correctamente formada.”¹⁰¹
- c) Topografía.- Al respecto nos dice Luna Arroyo que es el “Arte que se ocupa mediante el levantamiento de un plano, de una extensión de terreno para hacer una representación de una figura semejante, ya sea en proyección vertical o proyección horizontal, sin que en este último caso intervenga la curvatura de la tierra. Esencialmente la topografía consiste en determinar las posiciones relativas de numerosos puntos en el terreno y proyectar los mismos en el plano a una escala reducida. Si por la extensión de terreno se debe considerar la curvatura de la tierra, se sale del dominio de la topografía y se entra al de la geodesia.”¹⁰²

¹⁰⁰ PALOMAR DE MIGUEL, Juan, Diccionario para Juristas, Ed. Mayo Ediciones, México, 1981, pág. 376.

¹⁰¹ Ibidem., PALOMAR DE MIGUEL, Juan, pág. 208.

¹⁰² LUNA ARROYO, Antonio y ALCÉRRECA, Luis G., Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1982, pág. 858.

La pericial puede ofrecerse en la demanda, en su contestación o en la propia audiencia de ley. Los requisitos a cumplir son:

- a) Señalar el tipo de peritaje, es decir, si será dactiloscópico, grafoscópico, u otro.
- b) Señalar nombre y domicilio del perito, esto con la finalidad de que sea debidamente notificado de la designación y que de esa manera acuda ante el tribunal para la aceptación y protesta del cargo, o en su defecto, para su rechazo.
- c) El oferente deberá formular un cuestionario que guarde relación con los hechos en controversia y respecto de los cuales versará el peritaje, esto es, deberá formular preguntas al perito para que dependiendo de su respuesta se determine tal o cual situación.
- d) Tratándose de periciales en materia de dactiloscopia y caligrafoscopia, el oferente deberá aportar los documentos u otros datos sobre los cuales se practicará el peritaje, si se encuentran en el expediente deberá precisar ese hecho, o bien deberá manifestar si se encuentra imposibilitado para ello.
- e) Se deberá precisar cuál es el objeto de esta prueba, es decir, señalar qué es lo que se pretende probar. Finalmente, se deberá precisar nombre y domicilio de perito tercero en discordia, esto con el propósito de que sea requerido por el tribunal en caso de ser necesario.

En el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sólo se incluyen algunos de estos requisitos. El tribunal requerirá a la contraparte para que en el término de cinco días hábiles, proponga perito y manifieste si ésta conforme con el tercero en discordia anunciado. Transcurrido el término y si no se hizo la designación de perito, el tribunal de oficio hará la designación.

Notificado el perito, deberá acudir ante el tribunal y previa identificación que acredite una determinada formación profesional o técnica, manifestara si acepta el cargo y lo deberá protestar ante la presencia judicial, quien lo discernirá para

todos los efectos legales, en esta diligencia al perito se le da un término de diez días hábiles para que elabore el dictamen que corresponda. Si el perito no acepta la designación, lo deberá comunicar al tribunal y este a su vez lo hará del conocimiento del oferente para que proceda conforme a su interés jurídico, ya sea para que proponga a otro o se desista de dicho medio.

Para llevarse a cabo periciales en materia de topografía, el tribunal deberá señalar día y hora para la práctica de la diligencia.

Una vez que el perito presenta su dictamen ante el tribunal, se desahoga en función de su propia y especial naturaleza. En el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se postula que el valor de la prueba pericial quedará a la prudente apreciación del tribunal. La valoración de este medio se lleva a cabo en la sentencia definitiva.

Una vez presentado el peritaje, es deber del tribunal notificar esa situación a las partes para que en uso de las garantías de seguridad jurídica y audiencia expresen lo que a su interés jurídico corresponda.

En el artículo 152 del Código Federal de Procedimientos Civiles se establece que una vez examinados los dictámenes presentados por los peritos señalados por las partes, si se encontrara discordancia en alguno o algunos de los puntos esenciales sobre los que versa la pericial, el tribunal, de oficio, señalará perito tercero en discordia a efecto de que elabore otro dictamen que ayude al esclarecimiento técnico o científico de los puntos cuestionados.

Esta designación del perito tercero en discordia, el tribunal la notificará personalmente a las partes para que expresen lo que a su derecho corresponda, ya sea para que manifiesten si están conformes o inconformes con la designación; posteriormente, el tribunal le proporcionará al perito tercero en discordia, todos los datos, elementos o información necesarios para que emita su opinión pericial, la

que se valorará en la sentencia definitiva en forma colegiada, o sea conjuntamente con los dictámenes previamente presentados, ya que no es posible el análisis aislado de cada opinión técnica presentada.

4.6.4. LA DOCUMENTAL.

En la fracción IV del artículo 185, en relación con el 189 de la Ley Agraria, se prevé que el Magistrado podrá examinar los documentos que exhiban las partes según lo estime debido en conciencia, de esta situación se desprende que en el procedimiento agrario, ya sea contencioso o de jurisdicción voluntaria, siempre se presentará la necesidad de su estudio para arribar a convicción determinada.

Díaz de León al respecto nos dice “En términos generales, por documento se entiende toda presentación objetiva de un pensamiento, lo cual significa que esta representación puede ser material o escrita, lo que a su vez nos lleva a considerar sobre la existencia de documentos que son materiales y otros que son escritos. Documentos materiales son, por ejemplo, las contraseñas, las marcas, los signos, las fichas, los boletos, etcétera. Los documentos escritos, son los papeles, las cartulinas, o cualquier otro material similar, en que se asientan literalmente los sucesos fácticos y jurídicos que expresamente se quieren significar, los que reciben el nombre de instrumentos. Se desprende que los instrumentos son una especie del género documento.”¹⁰³

Como en todo proceso, en el agrario se presentan pruebas documentales que la teoría general del proceso y el propio derecho procesal han clasificado, generalmente, como públicas y privadas.

En el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se lee: “Son documentos públicos, aquellos cuya formación está encomendada por la ley,

¹⁰³ DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Tratado Sobre las Pruebas Penales, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991, pág. 412.

dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.”

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

Por su parte, en el artículo 133 del mismo ordenamiento legal, se prescribe: “Son documentos privados los que no reúnan las condiciones previstas por el artículo 129.”

Generalmente el actor acompaña a su demanda los documentos en que apoya la acción y pretensiones, en ocasiones los anexa en copia simple, el tribunal se los admite y lo previene para que en un término no más allá del desahogo de la audiencia exhiba los originales o en su defecto copias certificadas. En el caso del demandado, suele suceder que al contestar la demanda ofrece pruebas documentales ocurriendo lo mismo en aquellos casos en que oponga la reconvencción, situación que puede presentarse al momento de desahogarse la audiencia de ley.

Anunciada la prueba documental, el tribunal la recibe en el auto que admite la demanda y al tener al demandado dando contestación a su contraria. Remitiéndonos a lo preceptuado en el artículo 185, fracción IV de la Ley Agraria, se prevé la facultad del magistrado de examinar los documentos, esto puede ser interpretado en el sentido de que ofrecidas las documentales por la parte actora, éstas deben hacerse del conocimiento de la parte demandada para que exprese lo que a su derecho convenga y viceversa; es decir, se les debe conceder la garantía de debido proceso a fin de que conozcan el contenido y alcances de los documentos que obran en el expediente. Asimismo, cuando el tribunal no admita pruebas documentales, deberá expresar las razones y fundamentos en que sustenta su negativa, cumpliendo así los requisitos exigidos en el artículo 16 de

nuestra Constitución, de tal manera que si no procede en estos términos produce violación a la garantía de legalidad jurídica.

Apoyándose en el artículo 187 de la Ley Agraria, las partes suelen promover las llamadas pruebas documentales en vía de informe, en este caso, es importante precisar que para que se proceda de esa manera, el promovente deberá acreditar que previamente solicitó la entrega o expedición de determinado documento a la instancia que corresponda, requisito que si no se cumple, el juzgador agrario podrá resolver negativamente a la petición; esto es la parte que solicita al tribunal que éste a su vez requiera a otra dependencia por la exhibición y entrega de algún documento, deberá demostrar que previamente lo solicitó y que no se le ha dado respuesta en el breve término a que se refiere el artículo 8 constitucional, de tal manera que el tribunal proceda a requerir a la dependencia por la exhibición y entrega de la documental solicitada.

La prueba documental se desahoga en razón de su propia y especial naturaleza al momento mismo en que es admitida. Su valoración se lleva a cabo en la sentencia definitiva, como lo establece el artículo 189 de la Ley Agraria, en concordancia con los imperativos 202 al 210 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

La impugnación de la prueba documental podrá realizarse en forma oral en el desahogo mismo de la audiencia o por escrito dentro del término de tres días posteriores a su culminación. La parte inconforme deberá precisar en forma lógica las razones por las cuales solicita que a determinados documentos no se les otorgue valor probatorio, lo anterior en términos del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles. La objeción de los documentos deberá plantearse en cuanto a su autenticidad (documentos falsos o adulterados), en cuanto a su contenido (su expresión literal) y en cuanto a sus alcances (su objeto), etcétera.

4.6.5. RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO Y FIRMA.

Cuando en el procedimiento agrario se presentan documentos privados extendidos por terceras personas, es recomendable ofrecer su reconocimiento de contenido y firma, esto con el objeto de robustecer la eficacia jurídica de los mismos. En tal caso, el oferente deberá proporcionar al tribunal el nombre y el domicilio de aquellas personas que suscribieron el o los documentos con la finalidad de que sean citados y ratifiquen su contenido y firma, o bien, deberá manifestar si se compromete a presentarlos ante el tribunal, de tal manera que si tales documentos son objetados, dicha impugnación quedará insubsistente por el hecho de la ratificación.

La ratificación podrá practicarse en el desahogo de la audiencia o, posteriormente, hasta antes de que el asunto sea citado para sentencia, una vez que el compareciente se identifique plenamente y sea protestado por el órgano jurisdiccional para que se conduzca con verdad.

Se apunta lo anterior considerando que la ratificación de contenido y firma es un medio de prueba que no es contrario a la ley, en términos del artículo 186 de la Ley Agraria y que puede resultar fundamental para dirimir una controversia.

4.6.6. INSPECCIÓN JUDICIAL.

Es frecuente que las partes recurran a este medio de prueba con el objeto de acreditar la existencia y contenido de algún objeto o bien las características particulares de identificación de algún inmueble, siempre y cuando no se refieran a cuestiones técnicas propias de la prueba pericial, ello en atención a que la inspección judicial resulta ser el medio de prueba idóneo para la demostración de dicho objeto.

Al respecto nos dice Díaz de León “La palabra inspección viene del latín *inspectio-nis*, que significa acción y efecto de inspeccionar y ésta a su vez equivale a examinar, reconocer una cosa con detenimiento. Procesalmente la inspección es un medio de prueba, real y directo, por el cual el juez observa o comprueba, personal e inmediatamente sobre la cosa, no sólo su existencia o realidad sino alguna de sus características, condiciones o efectos de interés para la solución del asunto sometido a su decisión.”¹⁰⁴

En el caso de la parte actora, la deberá ofrecer en el escrito inicial de demanda o en la propia audiencia; en el caso de su contraria, al contestar la demanda, que bien puede ser antes o en el desarrollo de la audiencia. El oferente deberá precisar lo que se pretende con la práctica de este medio de prueba, señalando el lugar y los objetos u otros elementos respecto de los cuales versará el reconocimiento por parte del juzgador, para tal efecto proporcionará la ubicación o domicilio de éstos, etc, a fin de que el funcionario actuario se constituya en el lugar y proceda a la diligencia.

Cumplidos estos requisitos, el tribunal procederá a su admisión, acto que deberá notificar personalmente a las partes para que manifiesten lo que a su derecho corresponda y también para que asistan a su desahogo, si ése es su interés, toda vez que el artículo 162 del Código Federal de Procedimientos Civiles, señala que las partes, sus representantes y abogados podrán concurrir a la inspección y precisar las observaciones que estimen oportunas.

Por lo general es un actuario quien practica la inspección, el cual deberá levantar acta en la que haga constar la comparecencia de las partes, el lugar y los objetos materia de la inspección, anotando sus características y datos de identificación. En esta acta también se deberá anotar lo expuesto por los comparecientes, posteriormente, se agrega a los autos para los efectos legales a que haya lugar.

¹⁰⁴ Ibidem., DIAZ DE LEÓN, Marco Antonio, págs. 326 y 329.

La valoración de este medio de prueba al igual que los demás se lleva a cabo en la sentencia definitiva, en términos del artículo 212 del Código Federal de Procedimientos Civiles antes invocado.

4.6.7. EL CAREO.

Este medio de prueba se encuentra previsto en la fracción IV del artículo 185 de la Ley Agraria, al observarse que se faculta al magistrado para carear a las personas entre sí o con los testigos y a éstos, los unos con los otros. No obstante lo anterior, resulta poco común que el magistrado en la audiencia promueva el careo entre las partes y entre los testigos, ello pudiera obedecer a que en la realidad dicho medio de prueba resulta poco eficaz como así se observa en los proceso penales.

Sotomayor al respecto opina “Además de las anteriores pruebas, en los juicios agrarios se introduce un nuevo medio de prueba que son los careos, utilizados hasta ahora exclusivamente en los procedimientos penales. Esta prueba, bien preparada y desahogada, podrá allegar datos ciertos al tribunal para resolver el juicio que se promueva ante él.”¹⁰⁵

4.7. ALEGATOS.

No existiendo pruebas pendientes por desahogarse, las partes formularán sus alegatos, esto puede ser verbalmente en la propia audiencia, o bien, se les concede un término prudente para que los formulen por escrito.

Muñoz López nos dice al respecto “que los alegatos son aquellos razonamientos jurídicos tendientes a fortalecer las pretensiones y defensas de las partes. En mi criterio no forman parte de la litis y considero que es una facultad discrecional del juzgador estudiarlos o no, esto en razón de que las partes tuvieron la oportunidad

¹⁰⁵ SOTOMAYOR GARZA, Jesús G., El Nuevo Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1993, pág. 218.

procesal de acreditar los hechos constitutivos de sus pretensiones y por lo tanto resultaría inútil todos los argumentos expuestos en sus alegatos.”¹⁰⁶

4.8. SENTENCIA.

El artículo 188 de la ley de la materia, prescribe que si la estimación de pruebas amerita un estudio más detenido por el tribunal de conocimiento, éste citará a las partes para oír sentencia en el término que estime conveniente sin que exceda en ningún caso de veinte días contados a partir de la audiencia a que se refieren los artículos anteriores.

Finalmente, en el acta se debe de anotar la hora y la fecha en que se concluye definitivamente la audiencia, acta que deberá ser firmada por los testigos que en ella declararon, las partes, sus abogados defensores, procediendo el tribunal a entregarles copia de la misma.

Es en la sentencia agraria en donde se refleja tanto la conducta procesal de las partes como la actividad desplegada por el Tribunal Agrario. Lo primero se refiere al acreditamiento de los hechos constitutivos de las pretensiones del actor, de frente a las excepciones y defensas opuestas por el demandado; lo segundo, se expresa en la valoración de las pruebas, en el principio de congruencia, en los razonamientos lógicos y jurídicos, en la fundamentación y motivación, pero sobre todo en lo que dirime el órgano jurisdiccional.

Fix-Zamudio al respecto nos dice que “sentencia (del latín, sententia, máxima, pensamiento corto, decisión), es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso.”¹⁰⁷

¹⁰⁶ MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, Op.Cit., pág. 136.

¹⁰⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa y U.N.A.M., México, 1992, pág. 2891.

Martínez Navarrete nos dice “Del latín *sententia*, a su vez de *sentire* (sentir). Dictamen, opinión, parecer propio. Decisión extrajudicial de la persona a quien se encomienda resolver una controversia, duda o dificultad. Resolución judicial en una causa. Fallo en la cuestión principal de un proceso. El más solemne de los mandatos de un juez o tribunal, por oposición a auto o providencia. Por sentencia se entiende que legítimamente dicta el juez competente, juzgado de acuerdo con su opinión y según la ley o norma aplicable.”¹⁰⁸

Por otra parte nos dice Gómez Lara “De lo expuesto, puede deducirse ya que la sentencia es un tipo de resolución judicial, probablemente el más importante, y que pone fin al proceso. Si dicha sentencia, al poner fin al proceso, entra al fondo del estudio del asunto y resuelve la controversia mediante la aplicación de la ley general al caso concreto, entonces puede afirmarse que se ha producido una sentencia en sentido material. Por el contrario, si la resolución que pone fin al proceso no entra al fondo del asunto, ni dirime la controversia, sino que, por ejemplo, aplaza la solución del litigio para otra ocasión, y contiene declaraciones de significado y trascendencia exclusiva y meramente procesal, entonces estaremos frente a una sentencia formal, pero no material.”¹⁰⁹

Por su parte el artículo 189 de la Ley Agraria nos dice “Las sentencias de los tribunales agrarios se dictarán a verdad sabida sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos y los documentos según los tribunales lo estimaren debido en conciencia, fundando y motivando sus resoluciones.”

Como se observa, existen múltiples y variadas formas de definir a la sentencia, lo importante es asimilar la idea de lo que significa esta figura, no sólo en el proceso agrario, sino en todos los demás, ya que en ella radica infaliblemente el aplicar el derecho.

¹⁰⁸ MARTÍNEZ DE NAVARRETE, Alfonso, *Diccionario Jurídico Básico*, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1991, pág. 407.

¹⁰⁹ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Op.Cit.*, pág. 325.

CAPÍTULO V

V. PROBLEMÁTICA Y PROPUESTA.

1.1. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA.

En el capítulo tercero de la presente tesis observamos los orígenes de las garantías individuales, así como de las garantías sociales. Primeramente tenemos que la garantías individuales, implican una relación de derecho entre dos sujetos que son, del lado activo, los gobernados, y en el aspecto pasivo, el Estado y sus autoridades. Por otro lado la garantía social, se traduce en un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases.

Las garantías individuales persiguen como objetivo proteger al sujeto como gobernado frente a las arbitrariedades e ilegalidades del poder público, frente a los daños de las autoridades depositarias del ejercicio de la actividad estatal soberana; es por tal motivo que la titularidad de las garantías individuales se hace extensiva a todo individuo, a toda persona, independientemente de sus condiciones particulares. Por otra parte, las garantías sociales nacieron a título de medida jurídica para preservar a una clase social económicamente inferior y a sus componentes particulares, ya no frente al Estado y sus autoridades como obligados directos, sino ante otra clase social más pudiente, materialmente hablando, y sus miembros singulares. Por tal motivo, la titularidad de las garantías sociales es mucho más restringida que la que corresponde a las garantías individuales, puesto que se circunscribe a una clase social y a sus miembros determinados y particulares que estén colocados en una cierta situación jurídica y económica.

Recordemos también que el pequeño propietario individual es la persona que tiene bajo régimen de dominio pleno una superficie con las características y extensión que para ese efecto determina el párrafo tercero y la fracción XV del artículo 27 Constitucional y los artículos 115 a 124 de la Ley Agraria, recordando que si el propietario tiene tierras en mayor extensión que las autorizadas se actualiza la hipótesis de latifundio, prohibida por la Ley Agraria en el artículo 115.

Previo este análisis, ahora es importante analizar que característica tiene el pequeño propietario individual, ya sea de sujeto agrario o no. Toda vez que como observamos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero y fracción XV del artículo 27, no se refiere a éstos como sujetos agrarios y no les brinda las mismas prerrogativas que ha los núcleos de población ejidal y comunal, ejidatarios y comuneros, como se observa en la fracción VII del mismo artículo 27 constitucional.

Por otra parte la Procuraduría Agraria en su Reglamento Interior en el artículo 1º nos dice que se entenderán *“sujetos agrarios: los ejidos y comunidades; ejidatarios, comuneros y posesionarios y sus sucesores; **pequeños propietarios**; avecindados; jornaleros agrícolas; colonos; poseedores de terrenos baldíos o nacionales y campesinos en general”*, he aquí una contradicción, toda vez que si bien es cierto que por la Procuraduría Agraria son considerados sujetos agrarios, y deberían contar con las mismas prerrogativas que los ejidatarios y comuneros, no es así y una prueba de ello se observa en el procedimiento agrario ya que en el artículo 164 último párrafo, de la Ley Agraria, nos señala que *“Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros”*, violando así las garantías individuales de igualdad jurídica y seguridad jurídica de los pequeños propietarios individuales, de igual manera los principios rectores del Derecho Agrario.

Sin dejar de mencionar que en la propia constitución en su artículo 107 fracción II, se aplica la suplencia de la deficiencia de la queja únicamente a los ejidos y a los núcleos de población comunal, ejidatarios o comuneros, así también en la Ley de Amparo en sus artículos 212 y 227 se contempla la suplencia de la deficiencia de la queja únicamente para los núcleos ejidales, comunales, ejidatarios o comuneros, violentando nuevamente las garantías individuales de igualdad jurídica y seguridad jurídica de los pequeños propietarios individuales y los principios rectores del Derecho Agrario.

Por lo que concluimos que aún cuando se supone se tiene contemplado al pequeño propietario individual como sujeto agrario, no cuenta con ninguna prerrogativa ni igualdad y seguridad jurídica con la que cuentan los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, por tal motivo no lo consideramos como sujeto agrario.

Por otra parte es importante observar, que en el artículo 41 del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria y en el artículo 134 de la Ley Agraria, encontramos que dentro de las funciones de la Procuraduría Agraria, se dispone, coadyuvar y en su caso representar a las personas a que se refiere el artículo 135 de la Ley Agraria y ante autoridades agrarias; asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por las personas a que se refiere el artículo 135 de la Ley Agraria en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de la Ley Agraria, no obstante lo anterior, un pequeño propietario individual no puede ser representado por la Procuraduría Agraria, sino únicamente los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios o comuneros; motivo por el cual nos da otra razón más para no considerar sujeto agrario al pequeño propietario individual y observar que se le están transgrediendo sus garantías individuales.

Así de igual manera observamos que dentro del procedimiento agrario al iniciar cualquier juicio, los sujetos agrarios tienen una serie de prerrogativas que dejan en estado de indefensión a los pequeños propietarios individuales, violentado así sus

garantías individuales y los principios rectores del derecho agrario, esto lo observamos desde que inicia el procedimiento, provocando que los juicios se alarguen de una manera indiscriminada .

Por ejemplo un pequeño propietario individual presenta una demanda contra un núcleo de población ejidal, una vez aceptada la demanda, se dicta un auto en donde se le hace sabedora a la contraparte quien lo demanda, las prestaciones que se le reclaman, la causa de la demanda, si la actora esta asesorada o no, en cuyo caso si esta asesorada, se le hace saber a la contraparte, que puede asistir a la Procuraduría Agraria e incluso se da hasta el domicilio de la misma, la fecha y hora que se señale para la audiencia, y el apercibimiento de que en dicha audiencia si no estuviere presente el demandado y constare que fue debidamente emplazado, lo cual comprobará el tribunal con especial cuidado, se continuará la audiencia y se desahogarán las pruebas, salvo las que no puedan ser desahogadas, en cuyo caso se suspenderá la audiencia y se señalará nueva fecha, así como para que señale domicilio para recibir notificaciones personales ubicado en la población en que tenga su sede el tribunal respectivo y en caso de no señalarlo se harán por instructivo.

Este auto se le notifica al núcleo de población ejidal, esto es el emplazamiento, previo cercioramiento del secretario o actuario que realice esta diligencia de que el demandado se encuentra en el lugar señalado y lo efectuará personalmente.

Una vez hecho lo anterior y aquí es donde nuevamente se vulneran las garantías individuales del pequeño propietario por el artículo 179 de la Ley Agraria, llegada la fecha de audiencia en el supuesto de que el núcleo de población ejidal, llegue asesorado por un defensor de la Procuraduría Agraria, éste se apersona en el procedimiento y por ese simple hecho teóricamente le dan cinco días más, no obstante que ya tuvo el tiempo suficiente para estudiar y conocer del asunto, toda vez que las audiencias las señalan aproximadamente de un mes a tres meses de distancia, una vez aceptada la demanda; decimos que teóricamente se le dan

cinco días, porque generalmente se difiere la audiencia aproximadamente un mes más.

Es importante apuntar que teóricamente nos dice la Ley Agraria en su artículo 170 párrafo segundo, que del emplazamiento a la fecha de audiencia deben mediar entre cinco y diez días, cuestión totalmente falsa ya que por la excesiva carga de trabajo, mínimo la señalan de un mes a tres meses de distancia y eso si la carga de trabajo es poca en el tribunal, así entonces si consideramos que fuese un mes y que todavía llegada la fecha de audiencia por apersonarse el defensor de la parte demandada se le dan teóricamente otros cinco días más, siendo en realidad mínimo otro mes más a la parte demandada, llegando así hasta dilatar de seis meses a un año para poder llevar a cabo la audiencia.

Lo anterior en el supuesto de que la parte demandada acuda con su defensor de la Procuraduría Agraria en la fecha señalada para la audiencia, porque si no fuere así se difiere la audiencia y se señala aproximadamente con otro mes de distancia, para que el demandado acuda a la Procuraduría Agraria para ser asesorado, por lo que aquí recomendamos solicitar al Tribunal se gire oficio a la Procuraduría Agraria para solicitar un licenciado en derecho para que asesore al núcleo de población ejidal, o comunal, ejidatarios o comuneros, puesto que este es el pretexto para que los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros alarguen más los juicios, y no hay que olvidar que una vez que su defensor de la Procuraduría Agraria se apersona al juicio que generalmente es en la siguiente fecha de audiencia, estos gozarán de cinco días, para enterarse del asunto, señalando fecha de audiencia generalmente por otro mes más.

Pero, que pasaría si el pequeño propietario individual fuese el demandado, y el núcleo de población ejidal el actor, obviamente no se diferiría tantas veces la audiencia, puesto que el pequeño propietario individual debe asistir a la audiencia con abogado particular, toda vez que la Procuraduría Agraria no lo representaría, y por lo tanto, tampoco tendría el privilegio de suspender la audiencia, para que su

abogado particular conozca del asunto por otros cinco días, una vez que se apersona al procedimiento, por lo que nos preguntamos ¿dónde está la igualdad jurídica de las partes?, y ante esta situación podemos cuestionarnos ¿en realidad los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios o comuneros siguen siendo las clases sociales desvalidas?

Claramente observamos que no se están respetando primeramente las garantías individuales de igualdad y seguridad jurídica, y los principios rectores del derecho agrario de igualdad formal de las partes, economía procesal y legalidad, ya que esta situación alarga de una manera indiscriminada los juicios agrarios.

Pero esto no para ahí, toda vez que no hay que dejar de observar que a los núcleos ejidales o comunales así como los ejidatario y comuneros, al contestar la demanda en sus planteamientos de derecho, automáticamente se les aplica la suplencia de la deficiencia de las partes señalada en el artículo 164 de la Ley Agraria, no obstante que ya están representados por un Licenciado en Derecho.

Sin mencionar que al pequeño propietario individual, no se le respetan las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica, toda vez que si bien es cierto los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios y comuneros, están tutelados por las garantías sociales, también es cierto que no se deben contraponer con las garantías individuales, y que debe mediar la equidad en la aplicación de la Ley Agraria, sobre todo porque en la práctica los núcleos ejidales o comunales, ejidatarios y comuneros ya están muy viciados y como se dice vulgarmente se chicanean el asunto, porque la ley les otorga todas las prerrogativas a ellos, es importante aclarar que nuestro punto no es solicitar que desaparezcan todas las prerrogativas de los sujetos agrarios, sólo consideramos que son excesivas y que es importante no violentar las garantías individuales de los pequeños propietarios individuales y para eso tenemos la siguiente propuesta.

1.2. PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 179 DE LA LEY AGRARIA, PARA EVITAR LA VIOLACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES DE LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS INDIVIDUALES, SIN VIOLENTAR LAS GARANTÍAS SOCIALES DE LOS SUJETOS TUTELADOS POR EL DERECHO AGRARIO.

Primeramente observemos lo que nos dice textualmente el artículo 179 de la Ley Agraria:

Artículo 179. Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, con suspensión del procedimiento, se solicitarán de inmediato los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria, el cual, para enterarse del asunto, gozará de cinco días, contados a partir de la fecha en que se apersone al procedimiento.

Desde nuestro punto de vista, por todas las razones expuestas en el título anterior, creemos en la necesidad de reformar el artículo 179 de la Ley Agraria, toda vez que la finalidad de ésta Ley, es proteger los derechos de las clases más desprotegidas al grado de caer en un exceso y vulnerar los derechos de los pequeños propietarios individuales, cayendo en un abuso de la protección hacia los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros, creando juicios tardíos, generando daños y perjuicios a los pequeños propietarios individuales, además de violentar las garantías de igualdad y seguridad jurídica y estar en contra de los principios de igualdad formal de las partes, legalidad, economía procesal y justicia pronta y expedita, por tal motivo, es que mi propuesta es la siguiente:

Artículo 179.- Será optativo para las partes acudir asesoradas. En caso de que una de las partes se encuentre asesorada y la otra no, en el Auto Admisorio de la demanda deberá señalarse tal circunstancia a la contraparte, a efecto de no vulnerar sus derechos y para que de inmediato solicite los servicios de un defensor de la Procuraduría Agraria o en su caso de un Licenciado en Derecho en forma particular, apercibida la parte demandada que en caso de no acudir asesorada de un Licenciado en Derecho o de un Defensor de la Procuraduría Agraria en la fecha señalada para la Audiencia y tomando en cuenta lo que señala el artículo 180 de esta Ley, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo en todas sus partes.

Considero que esta reforma es equitativa y no se vulneran ni las garantías de los pequeños propietarios individuales ni la de los sujetos agrarios, así como tampoco los principios rectores del derecho.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En el primer capítulo, del presente trabajo, analizamos los antecedentes históricos del Derecho Agrario en México, los cuales se forjaron a la par con la Historia de México, toda vez que la tierra es la base principal de la producción económica, social y también política.

SEGUNDA.- La distribución de la tierra del pueblo indígena fue inequitativa, debido a la conquista, motivo por el cual fue monopolizada en gran parte por españoles y criollos, que detentaban vastas extensiones de tierra. Posteriormente en el México Independiente, debido a la colonización los principales beneficiados fueron el clero, quienes se hicieron de numerosas fincas, sin pagar impuesto alguno al gobierno, motivo por el cual el 25 de junio de 1856, se promulgó la Ley de Desamortización, la cual trajo consecuencias totalmente opuestas pues lo único que se consiguió fue fortalecer el latifundismo y como consecuencia una mayor concentración de la propiedad territorial en pocas manos. Lo que trajo consigo una serie de movimientos agrarios cuya finalidad era el restablecimiento de las tierras que les habían sido despojadas; la Ley de 6 de enero de 1915, ordenó la restitución de tierras arrebatadas a raíz de una interpretación dolosa de la legislación de julio de 1856 y estipuló la dotación para aquellos pueblos que carecieran de ella.

TERCERA.- En 1917 se dictó la Constitución Política de México y con ella el artículo 27, el cual estipuló la restitución de tierras a las comunidades que hubiesen sido despojadas y ordenó la dotación para los pueblos que carecieran de tierras. Se responsabilizó a los estados y territorios de la República para fijar la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida y a fraccionar los excedentes que serían adquiridos por el Estado. Con todo ello se dejó establecidas las bases legales para una profunda Reforma Agraria.

CUARTA.- La reforma al Artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, fue seguida por la promulgación de dos ordenamientos fundamentales: la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, ambas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992. La primera determinó la creación de la Procuraduría Agraria, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y la transformación del Registro Agrario Nacional, en un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria. Mediante la segunda se crearon los Tribunales Agrarios, como órganos federales dotados de plena jurisdicción y anatomía, para dictar sus fallos en materia agraria en todo el territorio nacional.

QUINTA.- En el capítulo segundo, del presente trabajo, definimos al Derecho Agrario como: el conjunto de normas jurídicas, de derecho social, que regulan la convivencia social armónica del campo, comprendiendo lo relativo a la agricultura, ganadería y forestal, así como lo concerniente a la tenencia de la tierra, las diversas formas de propiedad y la actividad agraria que rige las relaciones de los sujetos que intervienen en las mismas.

SEXTA.- No consideramos sujetos agrarios, a los pequeños propietarios individuales, toda vez que no cuentan con las mismas prerrogativas que los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros.

SÉPTIMA.- Los Principios Rectores del Derecho Agrario son: Suplencia de la Deficiencia de la Queja, mismo que es aplicable únicamente en la presente materia a los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros excluyendo al pequeño propietario individual; Principio de Oralidad; Principio de Inmediatez; Principio de Igualdad Formal de las Partes; que no es aplicado al pequeño propietario individual debido a las inmensas prerrogativas con que cuentan los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros; Principio de Economía Procesal, que es vulnerado por el artículo 179 de la Ley Agraria, toda vez que provoca que los juicios se alarguen de una manera indiscriminada y Principio de Legalidad.

OCTAVA.- Se entienden como garantías individuales, a las normas que establecen los límites de la activación del Estado frente a los particulares, y protegen a todos los individuos, consisten también en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están basados en la estimativa jurídica. Se clasifican en: Garantía de Libertad; Garantía de Igualdad; que es vulnerada por el artículo 179 de la Ley Agraria, hacia los pequeños propietarios individuales, por las prerrogativas que se les confiere a los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros; Garantía de Propiedad; Garantía de Seguridad Jurídica, que también es vulnerada a los pequeños propietarios individuales.

NOVENA.- El sujeto activo, de las garantías individuales, debe entenderse como aquella persona que tiene a su favor éstas, ya que posee los derechos públicos subjetivos a su cargo, o sea, el gobernado. El sujeto pasivo está constituido por el Estado y sus autoridades, quienes tienen la obligación de respetar y observar las garantías constitucionales otorgadas a favor de los gobernados. El objeto de las garantías individuales puede identificarse con el respeto de la dignidad humana, pues los derechos del hombre son la base de las instituciones políticas y sociales que conforman al Estado. Por lo que se dispone que tanto las leyes como las autoridades respetan y hagan respetar las garantías que la propia Constitución otorga.

DÉCIMA.- Las garantías sociales surgen cuando determinadas clases sociales están protegidas contra cualquier acto o atropello por parte del Estado, al que se le exige la adopción de medidas para proteger a la clase económicamente débil frente a la poderosa.

DÉCIMA PRIMERA.- El sujeto activo de las garantías sociales es el grupo social desvalido, carente de medios de producción o clase trabajadora, clase consumidora, clase campesina, menores, etc. El sujeto pasivo, es el grupo social privilegiado, capitalista y proveedor, latifundista, propietario de bienes ociosos, o

en algunos casos el propio Estado. El objeto de las garantías sociales consiste en una medida de preservación de la clase trabajadora, campesina, etc.

DÉCIMA SEGUNDA.- Las prerrogativas que se les confieren a los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros son excesivas y lo único que ocasionan es alargar los juicios de una manera indiscriminada, violentando así las garantías individuales de los pequeños propietarios individuales.

DÉCIMA TERCERA.- El artículo 179 de la Ley Agraria violenta las garantías individuales de los pequeños propietarios individuales y los principios rectores del Derecho Agrario, motivo por el cual proponemos hacer una reforma a dicho artículo con la finalidad de no violentar dichas garantías individuales, y al mismo tiempo, tampoco vulnerar las garantías sociales de los núcleos de población ejidal, comunal, ejidatarios y comuneros.

BIBLIOGRAFÍA

≡ LIBROS.

ALSINA, Hugo, Derecho Procesal, Tomo II, Editorial Ediar, Buenos Aires, 1956.

ARÁMBULA MAGAÑA, Sabino, Terminología jurídica agraria, Editorial Universidad de Guadalajara, México, 1984.

BAÑUELOS SÁNCHEZ, Froylán, Práctica Civil Forense, 5ª ed., Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1978.

BAQUEIRO, Edgar, Introducción y personas, Editorial Harla, México, 1995.

BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, 7ª ed. Editorial Porrúa, México, 1979.

BURGOA, Ignacio, Las garantías individuales, 27ª ed., Editorial Porrúa, México, 1995.

CASTRO, Juventino V., Garantías y Amparo, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983.

COUTURE, Eduardo J., Fundamentos del Derecho Procesal civil, 2ª ed., Editorial Depalma, Buenos Aires, 1966.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1997.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha, El proceso social agrario, Editorial Porrúa, México, 1990.

CHIOVENDA, José, Principios de Derecho Procesal, Trad. José Casais y Santaló, Inst. Editorial Reus, Madrid.

DELGADO MOYA, Rubén, El derecho social del presente, Editorial Porrúa, México, 1977.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, Tratado Sobre las Pruebas Penales, 4ª ed., Editorial Porrúa, México, 1991.

DÍAZ SOTO Y GAMA, Antonio, La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata, su Caudillo, Editorial Policromía, México, 1960.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa y U.N.A.M., México, 1992.

FIX- ZAMUDIO, Héctor, Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1964.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario, Editorial Porrúa, México, 1993.

GOLDSCHMIDT, James, Derecho Procesal Civil, Editorial Labor, Barcelona, 1936.

GÓMEZ LARA, Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial Harla, México, 1990.

GONZÁLEZ COSSÍO, Francisco, Historia de la tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta las leyes del 6 de enero de 1915, Tomo II, Editorial Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución, México, 1957.

HANS KELSEN, Teoría Pura del Derecho, Editorial Losada, Buenos Aires, 1941.

HORNE, Bernardino C., Reformas Agrarias en América y Europa, Editorial Claridad, Buenos Aires, 1938.

IZQUIERDO MUCIÑO, Martha E., Garantías Individuales y Sociales, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1995.

LEMUS GARCÍA, Raúl, *Derecho agrario mexicano*, 2ª ed., Editorial LIMSA, México, 1978.

LUNA ARROYO, Antonio y G. ALCERRECA, Luis, *Diccionario de derecho agrario mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1982.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *BIBLIOTECA Diccionarios Jurídicos Temáticos Volumen 3 Derecho Administrativo*, Editorial Harla, México, 1997.

MARTÍNEZ DE NAVARRETE, Alfonso, *Diccionario Jurídico Básico*, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1991.

MAURIANO, Alberto Luis, *Notificaciones Procesales*, segunda reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1990.

MENDEIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El derecho social*, Editorial Porrúa, México, 1967.

MENDEIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *Introducción al estudio del derecho agrario*, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 1966.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales*, Editorial de la Facultad de Derecho, México, 1873.

MUÑOZ LÓPEZ, Aldo Saúl, *Guía Legal Agraria*, Editorial PAC, S.A. DE C.V., México, 1994.

OVALLE FAVELA, José, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., México, 1983.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan, *Diccionario para Juristas*, Ediciones Mayo, México, 1981.

PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, 18ª ed., Editorial Porrúa, México, 1988.

PENICHE LÓPEZ, Edgardo. Introducción al Derecho y Lecciones de Derecho Civil, 24ª ed., Editorial Porrúa, México, 1997.

RUIZ MASSIEU, Mario, Derecho Agrario revolucionario, bases para su estudio, Editorial UNAM, México, 1987.

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Las Garantías Individuales en México. Su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003.

SOTOMAYOR GARZA, Jesús G., El Nuevo Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1993.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 8ª ed., Editorial Porrúa, México, 1967.

ZORITA, Alonso, Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España, Editorial U.N.A.M., Biblioteca del Estudiante Universitario, México, 1942.

ZARAGOZA, José Luis y MACÍAS, Ruth, El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Editorial Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980.

≡ **BIBLIOGRAFÍA DE METODOLOGÍA JURÍDICA**

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2001.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, Metodología, Docencia e Investigación Jurídicas, 8ª ed. Editorial Porrúa, México, 2000.

HERNÁNDEZ ESTÉVEZ, Sandra Luz y LÓPEZ DURÁN, Rosalío, Técnicas de Investigación Jurídica, 2ª ed., Editorial Porrúa, México, 2003.

≡ DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

Enciclopedia Universal Ilustrada, Vol. 18, Espasa Editores, Madrid, 1990.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, 21ª ed., Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1992.

≡ LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE AMPARO.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

LEY AGRARIA.

LEY ORGÁNICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURÍA AGRARIA.