



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY  
AGRARIA PARA MANTENER LAS  
CARACTERISTICAS JURIDICAS DE  
LAS TIERRAS DE USO COMUN**

**T E S I S**

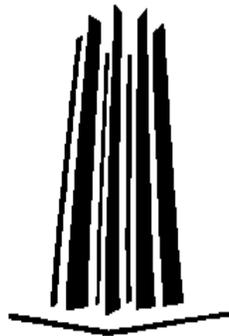
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**OLIVIA PANOHAYA LOPEZ**

**ASESOR:**

**LIC. JOSE ANTONIO SOBERANES MENDOZA**



**MÉXICO, ARAGÓN**

**FEBRERO 2009**

**FES Aragón**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY AGRARIA PARA  
MANTENER LAS  
CARACTERISTICAS JURIDICAS DE  
LAS TIERRAS DE USO COMUN

## T E S I S

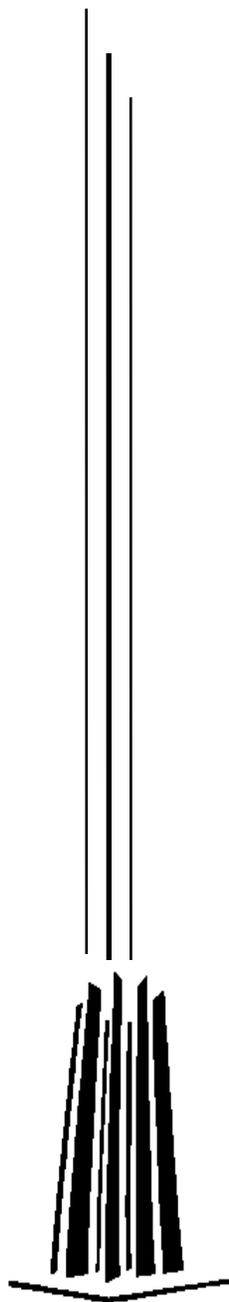
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

OLIVIA PANOHAYA LOPEZ

ASESOR:

LIC. JOSE ANTONIO SOBERANES MENDOZA



MÉXICO, ARAGÓN

FEBRERO 2009 FES Aragón

# **AGRADECIMIENTOS**

## **A DIOS**

**Por darme la oportunidad de seguir viviendo de despertar cada día para ver crecer a mis hijos, estar en este momento de mi vida de tener a mi familia y a las personas que han tocado mi vida y haberme hecho tan feliz.**

## **A MI MADRE MARIA DEL CARMEN LOPEZ FERNANDEZ:**

**En primer lugar por el hecho de haberme traído al mundo y apoyarme en los momentos difíciles de mi vida, por darme un consejo que aunque no lo siga me han servido como normas de vida y para saber que siempre estará conmigo en las buenas y las malas. Gracias mami**

## **A MAMA LICHA:**

**Que ha sido como una segunda mamá, por apoyarme en todo los momentos difíciles en mi vida, por querernos incondicionalmente a mi y mis hijos y que todos estos años han sido buenos por tenerlas a mi lado gracias.**

## **A MI ASESOR LIC. JOSE ANTONIO SOBERANES MENDOZA:**

**Por ser un excelente asesor, tenerme la paciencia y dedicación, y que a pesar de haberme tardado en terminar el presente trabajo de Tesis aun así continuo siendo mi asesor. Gracias Maestro.**

# **RECONOCIMIENTOS**

# **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**Por haberme dado la oportunidad y el orgullo de pertenecer a la máxima casa de estudios, desde que ingresé a nivel bachillerato.**

# **A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON**

**Con respeto y profundo agradecimiento tanto a la institución como a los profesores que me brindaron su apoyo, experiencia y conocimiento a lo largo de mi formación académica y profesional.**

# **DEDICATORIAS**

## **A MIS HERMANOS:**

Por todos los momentos que hemos vivido desde que éramos niños y hasta que somos adultos aún me dan motivo para seguir sonriendo ante la vida.

**GRACIAS.**

## **A MIS HIJOS HECTOR DEL ANGEL Y CIRSE MARIA:**

Por existir son mis ángeles de la guarda, con sus sonrisas me han enseñado que la vida sigue y que por ellos es este esfuerzo, me dan la fuerza para seguir en pie de lucha, son el regalo más grande que me dio Dios y la vida misma.

**GRACIAS.**

## **A JOSE SANDRO CORDERO S.**

Por ser mi amigo, por tu incansable paciencia, por tu apoyo incondicional cariño incondicional, por todos estos años de estar siempre para mi.

**GRACIAS.**

## **A EDGAR CASTRO DELGADO:**

Gracias por llegar a mi vida en el momento preciso en que tenías que llegar, me ayudaste a madurar, a saber como enfrentar mis problemas y mis demonios.

**GRACIAS.**

## **A ROSALBA HERNANDEZ DE LEON:**

Por ser mi amiga por darme tu amistad y cariño, por impulsarme a terminar mi trabajo de tesis y darme los ánimos necesarios.

**GRACIAS.**



**PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY AGRARIA PARA  
MANTENER LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LAS  
TIERRAS DE USO COMÚN.**

**ÍNDICE**

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	<b>I</b>
----------------------	----------

**CAPITULO 1**

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS TIERRAS DE USO  
COMÚN**

1.1.- ÉPOCA PREHISPÁNICA.	1
1.2.- ÉPOCA COLONIAL.	6
1.3.- ÉPOCA INDEPENDIENTE.	22

**CAPITULO 2**

**EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS EN  
MATERIA AGRARIA**

2.1.- CONSTITUCIÓN DE 1857.	36
2.2.- CONSTITUCIÓN DE 1917.	43

### **CAPITULO 3**

#### **LA NORMATIVIDAD DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA.**

3.1.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.	50
3.2.- CÓDIGOS AGRARIOS DE 1934, 1940 Y 1942.	54
3.3.- LEY AGRARIA DE 1971.	63
3.4.- LEY AGRARIA DE 1992.	66

### **CAPITULO 4**

#### **PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY AGRARIA PARA MANTENER LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN.**

4.1.- ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN.	71
4.1.1.- Inalienabilidad.	74
4.1.2.- Imprescriptibilidad.	75
4.1.3.- Inembargabilidad.	77
4.2.- ANÁLISIS DE LAS SALVEDADES QUE SEÑALA LA LEY AGRARIA EN SU ARTÍCULO 75.	79
4.3.- CRÍTICA A LAS SALVEDADES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY AGRARIA CON RELACIÓN A LAS TIERRAS DE USO COMÚN.	84

4.4.- PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY AGRARIA PARA MANTENER LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN.	91
4.4.1.-Reforma al artículo 74 de la Ley Agraria	96
4.4.2.-Derogación del artículo 75 de la Ley Agraria.	98
CONCLUSIONES.	101
FUENTES CONSULTADAS.	103

## INTRODUCCION

El tema central del presente trabajo de tesis se basa principalmente por la crisis que vive el campo mexicano actualmente, ya que es visto que aunque las reformas de 1992, cimbraron al que debe ser el rubro más importante de la economía mexicana.

Es obligatorio para adentrarnos al estudio de una reforma tan profunda ir a la historia, saber desde donde se gestó la crisis en el campo mexicano, por lo que se inicia con la época prehispánica en donde podemos apreciar que no hubo un problema de reparto de tierras ya que tenían un modo de reparto por estrato social y dependía del uso para que fuesen destinadas los frutos de ciertas tierras.

Continuamos con la época colonial en la cual primero España se preocupó por justificar el dominio a la conquista de la Nueva España, lo hizo pero a la luz del derecho internacional no pudo ya que fue una invasión a todas luces, es aquí donde nace según algunos historiadores el problema agrario, ya que con el reparto de tierras surge la figura de la encomienda que derivó en esclavitud, con la excusa de cristianizar a los nativos, y es aquí donde la Iglesia jugó un papel preponderante, ya que les enseñaba a los nativos el temor a un dios, a venerar al santo patrono del pueblo, a conformarse con su destino.

Era obvio que ocurrió lo que los españoles no querían pero sucedió el mestizaje y con ello un cierto cambio de pensamiento en algunos incluyendo a gente dentro del clero que veían las injusticias que ocurrían en la Nueva España en consecuencia trajo la guerra de independencia y por supuesto la abolición de la esclavitud.

Por supuesto que un nuevo gobierno trajo sus problemas ya que por sí era injusto el reparto de tierras aún más por no saber que hacer para evitar la amortización de tierras, además de que fue una época de mayor inestabilidad política, social y financiera.

Con todo y ello nace el artículo 27 Constitucional en medio de cruentas luchas de índole social. La Revolución Mexicana fue eso precisamente una lucha por la justicia social, con ella nace un nuevo derecho de carácter social, cuya finalidad era satisfacer las necesidades de las clases sociales desprotegidas.

Asimismo señalamos las reformas de dicho artículo 27 constitucional en dos constituciones, en materia agraria así como su normatividad en diversas leyes cabe mencionar que la ley vertebral para el artículo 27 constitucional fue la ley del 6 de enero de 1915.

Así llegamos a las reformas materia del presente trabajo de tesis, ya que con dicha reforma se abre el campo mexicano al comercio a la especulación no solo al sector nacional sino también al extranjero.

La contrarreforma agraria instrumentada por el gobierno de ese entonces sucedió por las presiones de la inversión extranjera para firmar el Tratado de Libre Comercio y que desemboca en la reforma del artículo 27 constitucional que como se sabe da por acabado el reparto agrario y permite la venta de ejidos.

El gobierno al anunciar que ya no hay tierras que repartir implicó el desarraigo del campesino de la tierra, pues perdió la esperanza de que se le asignara un lugar para vivir, y es por ello una de las razones de la inmigración.

Realmente los efectos de esta contrarreforma se han dejado sentir a quince años de su promulgación, han adquirido matices peligrosos, ya que nuestro actual gobierno busca una reforma migratoria en lugar de buscar soluciones al problema agrario.

Esta contrarreforma neoliberal del régimen agrario que rompe con el contrato social de la Revolución Mexicana al suprimir el carácter patrimonial (inalienable, inembargable e imprescriptible), de la propiedad campesina ejidal y comunal y al abre múltiples vías a la reconcentración de la tierra, incluso bajo

la figura de sociedades mercantiles que podrán acaparar tierras agrícolas, ganaderas y forestales de México. Un resultado inmediata fue el movimiento zapatista en Chiapas.

Lo que el campo mexicano es un nuevo pacto social agrario incluyente de los campesinos y los empresarios agrícolas, que restaure las bases de la convivencia pacífica en nuestro campo.

## **CAPITULO 1**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN.**

#### **1.1. Época prehispánica**

Para efectos del presente estudio la historia es un elemento de esencial importancia, para lograr un conocimiento preciso de la vida institucional mexicana.

“Cuando llegaron los conquistadores capitaneados por Don Hernando Cortés a las tierras de Anáhuac, tres pueblos eran por su civilización y por su importancia militar, los que dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano. Se conocían estos pueblos con los nombres de Azteca o Mexica, Tenochca, Tepaneca y Acolhua o Texcocano.”<sup>1</sup>

Razón por la cual y para lograr comprender las cuestiones relacionadas al campo mexicano, es necesario iniciar su estudio desde los orígenes a lo que algunos historiadores llaman época prehispánica, precortesiana o precolonial, con la organización social de los Tenochcas, quienes dominaban gran parte del territorio de lo que hoy conocemos como México, asimismo era una de las culturas más evolucionadas en sus instituciones en la época de la conquista.

Los tenochcas fundaron en el año 1325 de nuestra era la ciudad- estado de Tenochtitlan en el valle de Anahuac con sus cinco lagos de agua dulce, que en mérito a su iniciativa e industria transformaron en un portento, mediante las chinampas o jardines flotantes lo que maravilló a los españoles a su llegada.

---

<sup>1</sup> Mendieta y Núñez, Lucio El problema agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria Edit. Porrúa, edición 21ª., México, 1986, p. 13

“La organización político social en dicha tribu 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 de quien se tiene datos”.<sup>2</sup>

El jefe supremo era asistido por diversas categorías de señores que se clasifican en los siguientes grupos:

- 1.- Primera Categoría, señores supremos eran los 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.
- 2.- Segunda Categoría la conformaban los llamados Tetecutzin que tenían encomiendas específicas sobre determinada región o provincia.
- 3.- Tercera Categoría estaba integrada por los calpullec o chinancaltec, quienes integraban consejos de parientes mayores o ancianos con jurisdicción en los barrios o poblados de los que formaban parte.

Cabe hacer notar que la organización social y política de la tribu tenochca iba íntimamente relacionada con la tenencia de la tierra en esa época, ya que la organización se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse Tenochtitlan formaron barrios específicos, es decir, que cada grupo se asentó en una área determinada de la ciudad, dando origen al Calpulli.

---

<sup>2</sup> Chávez Padrón Martha, El derecho agrario en México, Edit. Porrúa, México 1974 p. 171

Ya que como se asentó anteriormente, la organización política y social del pueblo Azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de las tierras, de ahí resulta que eran tres las formas básicas de la tenencia de la tierra:

- 1.- Tierras Comunales
- 2.- Tierras Públicas
- 3.- Tierras de los señores

De estas formas de tenencia de la tierra, para efectos del presente estudio las tierras comunales, revisten gran importancia toda vez que son un antecedente histórico de lo que hoy conocemos como tierras de uso común. Y de esta forma de tenencia se desprenden dos tipos fundamentales: el calpulli y el altepetlalli.

“El calpulli era una organización socio - política integrada por grupos de personas emparentadas entre sí, originalmente significó "barrio de gente" también conocida como de linaje antiguo, teniendo sus tierras y términos conocidos desde tiempos remotos. Las tierras llamadas calpulli pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del calpulli.”<sup>3</sup>

Las tierras del calpulli se dividían en parcelas llamadas tlalmilli, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, su explotación era de forma familiar, y cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto generalmente del jefe de familia.

En primer término el calpulli tenía tierras que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía exclusivamente a las familias que las detentaban, mismas que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia.

Cada titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla o gravarla, pero sí podía heredarla. Y si el poseedor moría sin sucesores la

---

<sup>3</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, op., cit., p. 16

parcela volvía a la corporación; asimismo no era permitido el acaparamiento de parcelas, no era lícito otorgar parcela a quien no era del calpulli, ni enajenarla a otro barrio. Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente.

Sin embargo, conforme a los usos y costumbres del pueblo azteca, excepcionalmente se permitía que un barrio diera en arrendamiento, parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del calpulli.

El pariente mayor de cada calpulli al cual se le denominaba Chinancallec con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del calpulli.

El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causa justificada. el poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o si era expulsado del clan, si el titular de una parcela dejaba de cultivarla, sin causa justificada durante 2 dos años consecutivos en primera era amonestado y requerido para que la cultivase al año siguiente y sino lo hacía perdía sus tierras, las cuales se revertían al calpulli.

Se estimaban motivos justificados para no cultivar las tierras, ser menor de edad, huérfano, enfermo o muy viejo. En consecuencia las tierras del calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas.

Dentro de las tierras de carácter comunal encontramos el Altepetalli eran las tierras de los pueblos las cuales se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas.

Los productos de dichas tierras se destinaban a realizar obras de servicios públicos, de 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 se reglamentaron en la época de la colonia en lo que conocemos como la legislación de Indias.

## **2.- TIERRAS PÚBLICAS**

Eran aquellas tierras destinadas al sostenimiento de las instituciones u órganos del gobierno, es decir, a solventar los gastos de la la función política y se clasificaban de acuerdo con el destino de sus frutos y eran:

- a) Tecpantalli, eran aquellas tierras cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por la conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios.
- b) Tlatocalalli, eran aquellas 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) Mitchimalli, eran aquellas tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra.
- d) Teotlalpan, eran aquellas áreas dedicadas para el sostenimiento de la función religiosa y el culto público.

## **3.- TIERRAS DE LOS SEÑORES**

Estas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los señores, las cuales se les denominaban pillali y eran otorgadas a los pipiltzin, con la facultad de transmitir las por herencia a sus descendientes y en tanto los tecpillalli eran tierras que se otorgaban a los señores tecpantlaca, que servían en los palacios del tlacatecutli o jefe supremo.

Como se puede observar la distribución anterior se hacía dependiendo de los servicios que prestaban los señores y, estas tierras eran cultivadas por macehuales, labradores, asalariados y aparceros o mayeques.

El régimen de la tierra en la época prehispánica era muy especial ya que solo contemplaba los tipos de tenencia antes mencionados, pero existían otro tipo de tierras y, eran las tierras recién conquistadas, las cuales les daban el nombre de Yahuatlalli, este nombre lo recibían estas tierras, a las cuales no se les había dado un destino en específico, encontrándose a disposición de las autoridades, también se les equipara a las tierras en la época de la colonia recibieron el nombre de realengas y en la actualidad se les denomina nacionales o baldías.

## **1.2.- Época colonial.**

El descubrimiento de América abre una nueva etapa en la historia de la humanidad, la conquista de las Indias Occidentales y el sometimiento de los nativos a la corona de Castilla, dan lugar a la gran controversia suscitada en el siglo XVI en torno a los justos y legítimos títulos correspondientes a los reyes de Castilla, respecto a los territorios de sus colonias americanas y para efecto de dirimir esta controversia España recurrió a la Iglesia para que esta fallara a su favor a través de un pronunciamiento denominado Bulas las cuales se expidieron el 3 y 4 de mayo de 1493 que sirvieron para justificar y fundar el derecho de España sobre las tierras de América en los siguientes términos:

"Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos, somos Señores de las Indias Occidentales, islas, tierras firmes del mar Océano descubiertas y están incorporadas en nuestra real Corona de Castilla..."<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Chávez Padrón, Martha op., cit., pp. 190

Y aún cuando la Iglesia se pronunciaba a favor de España para que dispusiera de las tierras como si fuesen propias, esto no fue suficiente y la controversia duró siglos por lo que con el tiempo surgieron tres corrientes de pensamiento denominadas escuelas las cuales eran:

**La Escuela Racionalista;** o bien dicho racista ya que sus principios se fundaban que los europeos eran una raza superior y los indígenas inferiores y que estaban en un estado de barbarie, lo que venía a justificar plenamente la conquista y la servidumbre de los indios y los derechos del europeo en razón de su propia superioridad.

**La Escuela Fideísta,** el más claro representante es Fray Bartolomé de las Casas, quien fue el defensor de los indios ya que sostuvo la igualdad entre los indios y los europeos en cuanto a su condición natural, la necesidad de proteger a los indios contra los abusos de los conquistadores, la libertad absoluta del indígena, la devolución y respeto de sus tierras, la abolición de la encomienda y todos los sistemas de opresión.

El mérito que tuvo este fraile es que gracias el se expidió las leyes de Burgos (el 27 veintisiete de Diciembre de 1512), las cuales fueron protectoras de los naturales primero y después en 1542 mil quinientos cuarenta y dos en las Nuevas Ordenanzas.

**La Escuela del Derecho Natural** sostenida por Francisco de Vittoria eminente catedrático de la Universidad de Salamanca, quien afirmaba que las tierras de los indios no carecían de dueño, por lo que ni por derecho natural o divino el rey podía adueñarse de ellas”.<sup>5</sup>

Dicho autor en su obra denominada “tratado de Indias” analizó el poder espiritual y temporal concluyendo que el primero corresponde al Papado. Apoya la guerra

---

<sup>5</sup> Martha Chávez Padron Ibidem.

justa y la legitimidad de los derechos de España en América, para lo cual se fundaba en los siguientes hechos:

Si los naturales persistían en su malicia promoviendo la perdición de los españoles; se oponían a las predicas cristianas; además persistían en los sacrificios humanos, en consecuencia con sus practicas inhumanas; pero al contrario si libre y voluntariamente los indios aceptasen la autoridad del rey de España.

Por razones de alianza; por carecer de aptitud necesaria para realizar una justa y humana administración. Con apoyo en estas ideas, los españoles leían a los naturales las famosas cartas de sometimiento para darle apariencia de legalidad a la Conquista.

Aún cuando las Bulas Papales fueron imprecisas para trazar la línea imaginaria de polo a polo a partir de cien leguas hacia el occidente de las Islas Azores y las del Cabo Verde evidentemente unas de otras determinó la histórica reunión de los representantes de España y Portugal en la Villa de Tordesillas el 7 siete de Junio de 1494 mil cuatrocientos noventa y cuatro dando lugar al tratado que adoptó su nombre.

En el se convino en aumentar la distancia de cien leguas que fijaban las Bulas y tomar como punto de referencia para el trazo de la línea la isla occidental de los archipiélagos referidos.

España con el afán de justificarse ante el mundo hizo uso de diversas instituciones de derecho y eran las siguientes:

**La Occupatio** era una institución del derecho de gentes, por virtud de la cual una persona física o moral adquiría la propiedad de un bien mueble o inmueble;

que no pertenecía a nadie con anterioridad por la simple toma material con animus domini.

Conforme a la definición se señalan tres elementos integrantes de la Institución a saber: Un objeto sin dueño, res nullius susceptible de propiedad privada; la toma material del objeto; y el animus domini en el ocupante pues no era suficiente el animus possidendi.

La calidad de primeros ocupantes es otro título que injustificadamente se ha pretendido hacer valer para fundar el derecho de los reyes españoles sobre el territorio del nuevo mundo, ya ocupado por los aborígenes.

**El Derecho de Conquista.-** En atención a la falibilidad de los anteriores argumentos para apoyar el derecho de España sobre los territorios de América, se ha recurrido a otras consideraciones que esgrimen el derecho de conquista, como una institución legítima reconocida por el Derecho Internacional de la época.

**La prescripción positiva.-** La usucapión como también se le conoce, es la adición del dominio por la continuación de la posesión durante el tiempo definido por la ley. La prescripción adquisitiva ha sido entre los varios fundamentos, que se ha expuesto para legalizar, aunque sea formalmente, los derechos de España sobre los dominios americanos.

Para que surtiera efectos la usucapión necesitaba de tres condiciones las cuales eran: el justo título, la buena fe y una posesión a título de dominio, público, pacífico y continuo, no satisfechos en el presente caso que nos ocupa.

Porque todos los justos títulos esgrimidos para fundar la conquista de las Américas, los despojos a los aborígenes de sus propiedades, posesiones y

derechos, y el estado de servidumbre que se les impuso, resultan con toda evidencia inoperantes e ineficaces desde los puntos de vista jurídico y moral.

**La Teoría Patrimonialista.**- Esta se funda en la idea de que las tierras de las Indias Occidentales pasaron a integrar el patrimonio de los reyes de España, fundándose en que les fueron donadas por la Santa Sede Apostólica conforme a las Bulas Alejandrinas. El patrimonio privado, correspondía a los monarcas de la administración del real patrimonio de la Corona.

El real patrimonio se formaba por el conjunto de bienes y derechos que estaban consignados al sostenimiento de la casa real, es decir los productos de este patrimonio se utilizaban para financiar los gastos de los palacios reales.

El patrimonio de la Corona o del Estado es el conjunto de bienes, derechos, rentas, productos y toda clase de ingresos, afectos a cubrir los gastos demandados por la administración pública, para promover la prosperidad, defensa y la preservación del Estado.

Después de haber analizado los fundamentos con que España pretendió justificar la propiedad del territorio Mexicano ante los demás así como los Estados Europeos, para continuar con el régimen que prevaleció en la Nueva España en la época Colonial, recordando que se dieron muchas figuras en lo concerniente a la tenencia de la tierra.

Los historiadores reconocen cuatro tipos de tenencia de la tierra en materia agraria en la Colonia, a saber:

- 1.- La Propiedad de los Españoles,
- 2.- Propiedad comunal de los indígenas;
- 3.- Propiedad Eclesiástica, y
- 4.- Tierras Realengas.

## PROPIEDAD DE LOS ESPAÑOLES

El descubrimiento, la conquista y la población de la Nueva España se realizaron, en su parte fundamental, con fondos particulares. La Ley XVII, Título Primero, Libro IV, de la Recopilación de Leyes de los reinos de las Indias, ordena "Que ningún descubrimiento, ni población se haga a costa de del Rey"<sup>6</sup>.

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, y por las cuales se manda a gratificar a los descubridores, pacificadores y pobladores.

El origen de la propiedad territorial de 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: Individual y Comunal.

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

**Merced Real.-** Es una disposición del soberano, mediante el 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 Reinos de las Indias, que expresaba:

---

<sup>6</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, op., cit., Pág. 41

Que la finalidad era que los vasallos se alentaran en el descubrimiento y población de las Indias, para que vivieran con la comodidad y conveniencia, se ordenaba la repartición de casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares que les serían señaladas por el Gobernador de la nueva población.

Se debían de hacer distinción entre escuderos, peones y los que fueren de menor grado y merecimiento en atención la calidad de sus servicios, para que cuidasen de la labranza y crianza; se debía residir en aquellos pueblos por lo menos cuatro años.

Asimismo "...les concedemos facultad para que de allí en adelante las puedan vender, y hacer de ellas 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 con las tasas y de lo que esta ordenado."<sup>7</sup>

En atención a lo anterior, los requisitos 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, a los Presidentes de audiencia y a los Gobernadores, previa opinión de los Cabildos. Era necesaria la confirmación del Rey, y a partir del año 1754 se suprimió este último requisito.
- 3.- Las Mercedes deberían otorgarse sin perjuicio de los indios.

---

<sup>7</sup> Lucio Mendieta y Núñez, op., cit., Pág. 42

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 la prohibición de vender las tierras a eclesiásticos.

## **CABALLERIA**

La caballería es una medida agraria que se utilizó para el repartimiento de tierras para los soldados a caballo quienes prestaron una utilidad en la conquista, la cual constaba de las siguientes medidas:

"...era un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo; y de todo lo demás de como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras"<sup>8</sup>.

Tenía una extensión superficial de seiscientos nueve mil cuatrocientos varas cuadradas, que equivalen a 42 cuarenta y dos hectáreas, 9 nueve áreas y 53 cincuenta y tres centiáreas.

## **PEONIA**

---

<sup>8</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, op., cit., pp 47

Es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie la cual equivalía a 8 ochos hectáreas y 42 áreas aproximadamente.

Además de las otras formas de reparto de la tierra en la Colonia fueron usuales otros tipos de medidas agrarias las cuales fueron:

a) Sitio de Ganado Mayor.- Con superficie de veinticinco millones de varas, equivalentes a 1 775 hectáreas, 71 áreas;

b) Sitio de Ganado Menor con una superficie de once millones ciento once mil ciento once varas cuadradas que equivalen a 780 hectáreas, 27 veintisiete áreas y 11 once centiáreas; y

c) Criadero de Ganado Menor.- con una superficie de dos millones de Setecientas setenta y siete mil setenta y siete varas cuadradas equivalentes a 195 hectáreas, 6 seis áreas y 77 setenta y siete centiáreas. Todas estas medidas servían para medida de montes y pastos.

## **SUERTE**

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 diez hectáreas, 9 nueve áreas y 88 centiáreas.

## **COMPOSICION**

Es un 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 período 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 colectivas o individuales.

### **PRESCRIPCIÓN**

La prescripción adquisitiva es otra de las Instituciones mediante la cual los españoles lograron aumentar la propiedad individual. El tiempo para que opere la prescripción es de diez años según la mala fe del poseedor.

### **COMPRAVENTA Y REMATES:**

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 fondo. Por eso es que dichos actos jurídicos se consignan, como procedimientos utilizados para integrar el sistema de la propiedad de la época.

### **TIERRAS ILEGALMENTE ANEXADAS**

Además de las anteriores Instituciones que se han descrito, las cuales son legítimas, hubo otras formas de tipo ilegal a las que los españoles recurrieron a efecto de aumentar sus propiedades. Entre otros podemos indicar las siguientes: Invasión de propiedades indígenas, apoyándose en la variabilidad e inseguridades de las medidas de 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 de las tierras de estos.

### **LA PROPIEDAD COMUNAL DE LOS ESPAÑOLES**

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 los pueblos de la Nueva España, tales como el ejido, la dehesa y los propios.

En efecto la Ley VII, Título VII, Libro de la Recopilación que venimos citando establece: "El término y territorios que se diere a poblador por capitulación, se repartan 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 de cuatro partes... el que esta obligado a hacer el pueblo y las otras tres se reparten en suertes iguales para los pobladores..."<sup>9</sup>.

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:

### **EJIDO**

La palabra ejido deriva del latín, exitus, que significa salida, la siguiente definición del ejido: Es el campo o tierra que esta a la salida del lugar y no se planta, ni se labra y es común a todos los vecinos.

Por lo que en la época colonial el ejido servía para llevar al ganado a pastar y la extensión que este alcanzaba era 5 572 metros de las medidas actuales.

### **PROPIOS.**

Los propios eran aquellos terrenos pertenecientes a los ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad. Se

---

<sup>9</sup> Chávez Padrón, Martha, op., cit., pp. 192

otorgaban a los particulares en arrendamiento o censo enfitéutico, aplicándose la renta o el canon a atender los servicios públicos de la comuna.

## **LA DEHESA**

Es una porción de tierra acotada, destinada para pastar ganado en los pueblos españoles. Algunos suponen que la extensión de la dehesa estaba en relación con las necesidades de la población.

## **LA PROPIEDAD DE LOS INDÍGENAS**

En relación con la propiedad de los indígenas se debe establecer la distinción entre la propiedad individual y la propiedad comunal a diferencia de la propiedad española, es que la comunal es la preponderante en este tipo de tenencia. En tal virtud y por sus proyecciones históricas hasta los actuales momentos, algunos autores la han considerado en forma destacada.

Una de las medidas acertadas de la Corona fue ordenar el respeto de la comunidad 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**

“Con el fin de facilitar el control y la administración de los numerosos grupos de indígenas, así como su evangelización, a mediados del 1500, la Corona ordenó la reducción de los indios, esto es, su concentración en determinadas áreas o poblaciones. La legislación especificaba este proceso debería realizarse sin generar conflictos, siempre de acuerdo con la voluntad

délas afectados, a la vez que prohibía que dicha institución fuere utilizada para despojarlos de sus tierras.”<sup>10</sup>

Asimismo la organización territorial de la propiedad comunal los pueblos indígenas, tenían derecho a un fundo legal, ejidos, propios y tierras de común repartimiento. A continuación brevemente señalaremos en que consistían dichas Instituciones.

## **FUNDO LEGAL**

Es un lugar reservado para caserío del pueblo; es la zona urbana dividida en manzanas y solares con sus calles, plazas, templo, mercado, rastro, cementerio, corral de consejo, escuela, cabildo y demás edificios públicos.

El fundo legal se señaló por ordenanza del 26 de mayo de 1567 dictada por el Marqués de Falces quien fue el tercer Virrey de la Nueva España, y citaba que:

“...una medida de 500 varas de terreno medidas a los cuatro vientos. Dicho mandamiento fue reformado por cédula del 4 de junio de 1687, aumentando a 600 varas la medida indicada contadas de la Iglesia del pueblo hacia los cuatro puntos cardinales, según ordena en cédula real del 12 de julio de 1695, el nombre de fundo legal no se usó en la legislación colonial pues dicha expresión aparece por primera vez en una ley de 26 de marzo de 1894.”<sup>11</sup>

## **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 cultivasen y se mantuviesen con sus productos.

---

<sup>10</sup> Rivera Rodríguez Isaías, El nuevo derecho agrario mexicano, Editorial Porrúa, México 1998, pp 28

<sup>11</sup> Mendieta y Núñez, Lucio., op., cit., pp- 65

Estaban sujetas a un régimen similar a los calpullis de la precolonia, es decir las usufructuaban en forma permanente, pero podían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo o dejaban de 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 e 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 de forma sistemática.

### **PASTOS, MONTES Y AGUAS**

Los pastos, montes y aguas, por su estrecha relación 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 uso libre de los mencionados recursos naturales.

### **REALENGOS**

Son terrenos que se reservaban para 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 un servicio público, ni cedido a título gratuito u oneroso a individuo o corporación. Del realengo salían otros tipos de propiedad equivalía al yaotlalli del período precolonial y al baldío o nacional del México Independiente.

### **PROPIEDAD ECLESIASTICA**

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 principios del siglo XII en que Don Alfonso VII prohibió la enajenación de bienes realengos a Iglesias y monasterios. Esto obedecía a que los bienes que pasaban a manos de la Iglesia quedaban amortizados, ya que en el derecho Canónico no podían ser enajenadas sino en casos excepcionales.

A pesar de esta prohibición la Iglesia adquirió 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 como si de un estado de completa miseria, con el tiempo lograra acumular una gran fortuna.

La Iglesia mexicana llegó a poseer cuantiosos bienes distribuidos entre diversas comunidades religiosas y destinados no solo a necesidades del culto sino también a objeto de beneficencia; el abuso en la adquisición de bienes llegó tan lejos que los frailes adquirirían propiedades inmensas y se negaban a pagar las contribuciones debidas a la Iglesia alegando siempre toda clase de inmunidades.

La Iglesia misma se vio obligada a combatir a los conventos, porque el clero secular no tenía con que cubrir sus necesidades. 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 motivó que las autoridades españolas así como el propio Papa dictaran diversas providencias para impedir tal concentración territorial.

En el año de 1767 Carlos III ordenó la expulsión de los jesuitas de sus dominios; y por Real Cédula del 26 de marzo de 1769 mandó a enajenar todos sus bienes. Con este propósito se estableció en la Nueva España una depositaría general para el resguardo y manejo de los bienes confiscados.

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 los bienes pertenecientes a hospitales, cofradías, hospicios, casas de expósitos y obras pías para cubrir deudas motivadas por la guerra.

El propio Rey Carlos IV con el consentimiento del Papa Pío VII ordenó en 1805 la enajenación de los bienes eclesiásticos hasta la cantidad de 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. Sobre esta base de desigualdad, la propiedad privada de los españoles evoluciono en una forma absorbente y en detrimento de la propiedad de los indígenas. Puede decirse que la época colonial en cuestión agraria se caracteriza por una lucha entre grandes y pequeños propietarios, en la cual aquellos tendían a extenderse invadiendo los dominios de los indígenas y arrojando a estos de los terrenos que poseían hasta hacer que como último refugio se encerrasen en los límites del fundo legal.

No obstante que durante la Colonia se expidieron diversas leyes bajo el nombre de Cédulas Reales que con posterioridad se llamaron Leyes de Indias, pero el principal defecto de estas leyes es que eran letra muerta es decir se expedían pero no se obedecían y raras de las veces eran cumplidas y muchas de ellas llegaban a México cuando ya se habían adquirido derechos y creado intereses que no era posible destruir de una sola plumada sin peligro de que se causaran mayores daños de los que se trataba de remediar.

“La ignorancia y el desvalimiento de la clase indígena favorecieron en gran medida a las especulaciones que hicieron los españoles sobre sus tierras, pues

aún cuando la leyes impartían decidida protección, ya se ha dicho que la mayor parte eran letra muerta. Por lo que en los últimos años de la Colonia Abad y Queipo predijo en su obra Representación a nombre de los labradores y Comerciantes de Valladolid de Michoacán..."<sup>12</sup>.

La revolución de Independencia, aún cuando la Iglesia sirvió para que las clases minoritarias se conformaran con lo que "dios les dio", pero no ha así gente del clero como lo fue Miguel Hidalgo impulsa a la gente para luchar por lo que les pertenecía, dicho escritor señaló diversas medidas de carácter económico y político a fin de evitar una revolución, nadie hizo caso a sus consejos. En consecuencia desaparece el respeto y obediencia a la autoridad, lo que origina el gran movimiento de Independencia.

"En las postrimerías del gobierno colonial, la decadencia del país había llegado al extremo a pesar de las supuestas opulencia y prosperidad material de la Colonia, tópico obligado de Don Lucas Alaman. Una sociedad organizada en forma tan desigual y tan injusta no puede progresar y conservarse."<sup>13</sup>

### **1.3. - Época independiente.**

La mayoría de los historiadores considera que con el nacimiento del Estado Mexicano,"... mediante la declaración de independencia, la propiedad territorial de la entonces Nueva España pasó íntegramente a la nación, subrogándose en todos los derechos y prerrogativas por ese concepto."<sup>14</sup>

La colonización del territorio mexicano se realizó de una manera anormal. La población española no se extendió uniformemente, sino que afluyó a determinados puntos (los mineros y los ya poblados por los indígenas). Por este

---

<sup>12</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, op., cit., pp.90

<sup>13</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, op., cit., pp.92

<sup>14</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pp.37.

motivo, al consumarse la independencia el país estaba en unos lugares muy poblados y en otros casi desierto.

“En los lugares poblados, el problema agrario se ofrecía con toda precisión, pues eran muchos los pueblos encerrados en latifundios de particulares y latifundios de propiedad de la iglesia, que no podían sostener a sus respectivas poblaciones con el producto de sus tierras y pequeñas industrias.”<sup>15</sup>

Por lo que el gobierno trato de solucionar el problema agrario que tenía en las manos por lo que surgieron propuestas recurrentes a lo largo del siglo pasado, las cuales pugnaban por moderar la propiedad a efecto de crear la pequeña y la mediana propiedad como formas fundamentales de tenencia de la tierra en el país, dichas propuestas que se pueden resumir en dos puntos los cuales fueron:

- 1) La distribución de los terrenos baldíos a través de su colonización; y
- 2) La desamortización de los bienes del clero.

Detrás de esta política se encuentran también los objetivos centrales de incorporar la tierra a la libre circulación, introducir en las comunidades indígenas el sentido de la propiedad privada y reducir el poder político y económico de la Iglesia.

Este problema presentaba dos vertientes las cuales residían en una defectuosa distribución de tierras y una mala distribución de habitantes sobre el territorio.

“En la época colonial principalmente durante la guerra de Independencia, los gobiernos solo atendieron al segundo aspecto y lo que se creyó que el país lejos de necesitar un reparto equitativo de tierras, lo que necesitaba era una mejor distribución de sus pobladores sobre el territorio y población europea que

---

<sup>15</sup> Mendieta y Nuñez, Lucio, op., cit., pp. 99

levantase el nivel cultural de la población indígena y que estableciera nuevas industrias y explotara las riquezas naturales del suelo.”<sup>16</sup>

Para lograr esto el gobierno de ese entonces expidió diversas leyes de colonización.

El largo período de inestabilidad política de la primera mitad del siglo pasado impide llevar a cabo los planes de transformación del régimen de la propiedad agraria, expresados en diversas leyes de colonización y decretos contra la propiedad del clero.

Las constantes querellas interinas, el sectarismo y el caudillaje, tampoco permitieron la elaboración de un proyecto acabado de transformaciones. Solo habría de ser alcanzado al calor de la lucha social, por otra generación y mediante un movimiento social: La Reforma.

Una de las primeras disposiciones que se dictó en el México Independiente, sobre la colonización interior, fue la Orden dictada por Iturbide del 23 al 24 de marzo de 1821, en la cual se concedía a los militares que probaran que habían pertenecido al ejército trigarante, se les otorgara tierras y animales, pudiendo ser en el lugar de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir.

Al iniciarse la independencia, no se tenía criterio alguno sobre la competencia de las autoridades para la distribución de las tierras baldías del país; por lo que surgió un:

“... Acuerdo de 28 de septiembre de 1822, el Ayuntamiento Real de San Antonio de la Baja California declaró válidas las concesiones de terrenos baldíos que se hubiesen hecho en la circunscripción territorial de dicho Ayuntamiento fundándose en que el jefe político declaró ser peculiar de los Ayuntamientos el

---

<sup>16</sup> Ídem.

repartimiento del territorio público o baldío en favor de los ciudadanos que lo necesitasen.”<sup>17</sup>

El 4 de Enero de 1823 la Junta Nacional Instituyente expide un decreto el cual fue calificado como una verdadera Ley de Colonización toda vez que su objetivo era la colonización con extranjeros a los cuales se les ofrecían tierras para que se establecieran en el país, realizar así lo que una vez se propusieran que era poblar el país con extranjeros que trajeran capital y trabajo a México además de una cultura diferente a la de los originarios de este país, al mismo tiempo vislumbrar un avance que jamás llegaría a despuntar, sin darse cuenta que lo que favorecerían era el latifundismo.

La disposición más interesante en el decreto de Iturbide ya que señalaba que del principio de la desamortización y señal inequívoca de que el primer gobierno independiente de México estimaba que el latifundismo era uno de los principales problemas.

“Debiendo ser el principal objeto de las leyes en todo Gobierno Libre, dice dicho artículo, aproximarse en lo posible a que las propiedades están igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su precio justo a juicio de peritos.”<sup>18</sup>

Pero los intereses creados fueron los que impidieron para que dicha ley no se cumpliera, por lo que quedó suspendida a los tres meses de su publicación por Orden del 11 de Abril de 1823.

---

<sup>17</sup>Mendieta y Núñez, Lucio, op. Cit., pag. 101

<sup>18</sup>Mendieta y Núñez, Lucio op., cit., pag. 102

En esta época de nuestra historia se expidieron, además de otros decretos que tendían a promover la colonización interior, es decir, estableciendo colonos nacionales en lugares poco poblados.

Como por ejemplo el decreto de 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente; el decreto de 30 de junio de 1823 por el que se repartió la Hacienda de San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo, provincia de Puebla.

El decreto de 9 de julio de 1823 que concedió tierras baldías a quienes hubiesen prestado servicios a la causa de la Independencia en los once primeros años de la épica lucha y el decreto de 6 de Agosto de 1823 que concedía tierras baldías a sargentos y cabos del ejército, que quisieran retirarse.

Aunque cada ley fue puramente local esto reboza gran importancia por que cada una de ellas encierra entre si coincidencias las cuales son: Que se recompensaba con tierras baldías a los militares; eran concedidas a colonos extranjeros y que la preferencia en la adjudicación de baldíos a los vecinos de los pueblos cercanos a ellos.

Aunque se expedían decretos locales, además siguió una serie de expedición de Leyes Generales de Colonización.

La primera Ley general que expidió a este respecto después del decreto de la Junta Instituyente es la de 18 de Agosto de 1824, es importante, porque demuestra que el Gobierno estimaba ya que como dos grandes males el latifundismo y la amortización.

Esta ley ordenaba que se repartiesen los terrenos baldíos entre aquellas personas que quisieran colonizar el territorio, prefiriéndose a los mexicanos, sin hacer entre ellos otra distinción que las de sus méritos personales según fuesen

los servicios que hubiese prestado a la patria, y en igualdad de circunstancias, tendrían los habitantes de los pueblos vecinos:

"Art. 12 No se permitirá que se reúna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de abrevadero. Art. 13.- No podrán los nuevos pobladores pasar su propiedad a manos muertas..."<sup>19</sup>

Asimismo se facultó a los Estados para legislar sobre la materia, y haciendo uso de esa facultad varios de ellos dictaron leyes particulares.

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

El 4 de Diciembre de 1846, don José Mariano Salas expidió un reglamento sobre colonización. En ese reglamento se ordenó el reparto de tierras baldías según las medidas agrarias coloniales; pero el sitio de ganado mayor se le señaló una extensión de ciento sesenta y seis varas y dos tercias por lado y se valoraron las tierras en cantidad de cuatro reales por acre y dos reales en la Baja y Alta Californias; el reparto no debería hacerse a título gratuito, sino en subasta pública y tomando como base los precios antes apuntados; pero otorgando la preferencia a quien se comprometiese a llevar los baldíos subastados el mayor número de habitantes.

Con fecha 16 de febrero de 1854, el presidente Santa Anna expide una Ley General de Colonización. Se ordenaba que se nombrara un agente en Europa a fin de que favoreciera la inmigración.

---

<sup>19</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, op. Cit., pag. 104

“A los colonos se les señalaron cuadros de tierra de doscientas cincuenta varas por lado y a las familias que no bajasen de tres miembros, cuadros de mil varas por cada frente y se dieron toda clase de facilidades para el traslado de los Colonos a los puntos de colonización. En esa Ley se encargó por primera vez los asuntos de tierras a la Secretaría de Fomento.”<sup>20</sup>

El punto es que estas leyes fueron inútiles, en principio por varias razones, una de las cuales fue que los legisladores no estudiaron de fondo la situación real del México Independiente, no solo las cuestiones económicas y políticas como lo hicieron ver en cada una de las leyes de colonización sino también las de tipo social y cultural que tenía nuestro país en ese tiempo.

La población indígena de ese tiempo la mayoría aún era indígena y analfabeta, es decir, no sabían leer y mucho menos escribir, por lo que nunca conocieron las leyes que los favorecían en cierto modo, además tenían costumbres arraigadas.

Un rasgo distintivo del carácter de los indígenas era el conformismo, aquí es donde la iglesia jugó un papel preponderante para la conformación de la psique de la sociedad de esos tiempos, ya que enseñó a los indios tener temor a un dios, así como al santo patrono de su pueblo, que se le debía venerar, y a quedarse con lo que según dios le daba, a resignarse quedarse así ya que era su destino.

Que el indio vive y muere en la miseria, en el pueblo de su nacimiento al que se halla ligado por muchos motivos, lo que caracteriza al indio del México Independiente por su apatía y por su arraigo a la tierra en donde ha nacido.

---

<sup>20</sup> Lucio Mendieta y Núñez op., cit., pag. 104-105

Lo que realmente era preciso era mejorarlo en su medio y no dictar leyes que lo sacarían abruptamente de él, como se pretendió por lo que no sirvieron las leyes de colonización.

Durante el período a que se refiere este capítulo y en virtud de la inutilidad de las leyes a las que me he referido el problema agrario continuó desarrollándose. Los pueblos de indios no recuperaron las tierras perdidas ni obtuvieron otras que mejoraran sus circunstancias

La decadencia de su pequeña propiedad, que al iniciarse la Independencia ya era de por sí muy marcada, continuó acentuó al amparo de los frecuentes desórdenes políticos. Aunque anteriormente se hizo una breve síntesis de lo que fue la propiedad eclesiástica en la época de la Colonia, esta siguió creciendo aún después de la guerra de Independencia y además de que fue una de las causas del problema agrario, razón por la cual haré un breve resumen de dicha propiedad.

Los bienes de la Iglesia eran cuantiosos a fines de la época Colonial y los cuales siguieron incrementándose por las causas anteriormente aludidas.

“Y de acuerdo al Doctor Mora estos bienes se pueden clasificar de la siguiente forma”:

- 1.- Bienes muebles, consistentes en alhajas, pinturas, esculturas, objetos religiosos, etc.
- 2.- Capitales impuestos sobre bienes raíces, para capellanías. Las capellanías eran las obligaciones contraídas entre una capilla y una persona por medio de la cual la capilla aceptaba la carga de celebrar un cierto número de misas anuales en favor del alma de quien le designase el fundador de una capellanía, y esta a su vez gravaba alguna finca o derecho real en favor de la capilla.
- 3.- Los capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos por el alma de sus fundadores, a funciones de los santos y otros objetos conocidos con el nombre de piadosos: todos o casi todos ellos son

legados testamentarios influidos a los ricos por el Clero en los últimos momentos como satisfacción de sus pecados o para el descanso de su alma

4.- Bienes destinados al sostenimiento de las Instituciones religiosas o monacales, debidos también a legados testamentarios.

5.- Bienes de Cofradías. Las cofradías eran asociaciones o comunidades civiles, con fines piadosos y benéficos y adscritos algún templo o iglesia, los integrantes de estas sociedades destinaban para los fines de la comunidad bienes y capitales que con el tiempo se convirtieron en considerables riquezas.

6.- Los bienes inmuebles del clero, como lo fueron los edificios de templos, iglesias y monasterios y los capitales adquiridos por conceptos de diezmos, primicias y limosnas.

7.- Los Bienes Inmuebles destinados a colegios, seminarios, hospitales y en general a instrucción y beneficencia pública, que casi en su totalidad estaba dirigida y administrada por el clero, ya por su fundación de origen eclesiástico ya porque las donaciones o legados se hacían en el concepto de que los establecimientos a que se dejaban estuviesen bajo el patronato del Clero Secular o regular.

Todos los bienes enunciados según el Doctor Mora ascendían hasta a fines de 1832 a un valor de \$179, 163,754.00, los cuales divide en productivos e improductivos. La situación del país que cada día empeoraba a causa de las circunstancias políticas y la amortización eclesiástica. Pues realizada la Independencia, la Iglesia y el Estado continuaron unidos, pero entre ambos empezaron a surgir grandes diferencias y alguno de esos motivos que contrapusieron los intereses del Estado y de la Iglesia, se encuentra que el Gobierno dictó algunas disposiciones sobre los bienes de la Compañía de Jesús, los cuales en la época de la Colonia estaban administrados por una oficina pública, y al consumirse la Independencia el nuevo Gobierno de México sucedió al virreinal en todos sus derechos y continuo administrándolos y por último dispuso de ellos como bienes nacionales, así como los fondos piadosos de las Baja y Alta Californias, los destinados a las misiones de Filipinas y los bienes de la Inquisición.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup>Mendieta y Nuñez, Lucio, op., cit., pags. 107-112

El Cuarto Congreso Constitucional del Estado de Zacatecas expidió el 2 de junio de 1831 un decreto por medio del cual ofreció un premio consistente en una medalla de oro y dos mil pesos al autor de la mejor disertación sobre el arreglo de rentas y bienes eclesiásticos; dicha disertación debería resolver las siguientes cuestiones: si la autoridad civil sin traspasar sus límites, puede o no proponer leyes sobre la adquisición, administración e inversión en toda clase de rentas o bienes eclesiásticos; o si puede fijar impuestos sobre los gastos del culto y determinar las contribuciones con que deben cubrirse; si tuviese esta facultad le es exclusiva o si sus leyes y sus providencias sobre estos objetos, necesitan la aprobación o consentimiento de la autoridad eclesiástica para ser obligatorias; y por último, si correspondiendo exclusivamente a la potestad civil debe ser propia de los Estados o del Congreso General.

Entre los trabajos presentados el que obtuvo la aprobación del jurado fue la disertación del Doctor Mora y con tal motivo se ordenó que fuese impresa y repartida. En esa disertación se estudian cuidadosamente el origen, calidad y el monto de los bienes eclesiásticos; en cuanto a los puntos especiales del concurso, se les da la siguiente solución:

Que la naturaleza de los bienes conocidos como eclesiásticos son por su esencia temporales, lo mismo antes que después de haber pasado al dominio de la Iglesia; la cual esta considerada como cuerpo místico, por lo que no tiene ningún derecho a poseerlos, ni pedirlos, ni mucho menos exigirlos de los gobiernos civiles; que como comunidad política puede adquirir, tener y conservar bienes temporales, pero por solo el derecho que corresponde a las de su clase, es decir al civil; que a virtud de este derecho, la autoridad pública, puede ahora y ha podido siempre, dictar por sí misma y sin concurso de la eclesiástica las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, administración e inversión de bienes eclesiásticos; que a dicha autoridad corresponde exclusivamente el derecho de fijar los gastos del culto y proveer los medios de cubrirlos;

finalmente, que es un sistema federativo el poder civil a que corresponden estas facultades, es el de los Estados y no el de la Federación.

Las disposiciones del Gobierno sobre los fondos piosos de las Californias y de las Filipinas y los resultados del concurso aludido fueron mal vistos por el Clero mexicano, quien comenzó a esgrimir sus armas contra de aquél.

Por lo que el 6 de junio de 1833 la Secretaría de Justicia, expidió una circular previniendo al sacerdocio que se concretara a predicar la religión católica sin inmiscuirse en asuntos políticos.

A partir de esto se empezó a hablar sobre la ocupación de los bienes de la Iglesia Católica como un medio lícito y eficaz, por lo que en 1833 en la sesión celebrada en la Cámara de Diputados el 7 de noviembre, Don Lorenzo Zavala presentó un proyecto para el arreglo de la deuda pública en el que abiertamente inició la ocupación de los bienes de la Iglesia.

No solamente fue el único quien propuso esto, sino también el Doctor Mora, quien abiertamente manifestó que para el arreglo de la deuda exterior se tomara bienes eclesiásticos. Pero estos esfuerzos fueron en vano gracias a que Don Antonio López de Santa Anna, apoyado por el clero se elevó a la Presidencia y los nulificó; pero posteriormente serían retomados por Valentín Gómez Farías como Presidente interino; y que sólo serían una parte de los tesoros que tenía la Iglesia, para lo cual propuso la ocupación de los bienes de la Iglesia hasta donde fuese necesario solo para obtener quince millones de pesos, lo cual fue aceptado después de la sesión en la Cámara de Diputados que empezó el 7 y terminó el 10 de enero de 1847; lo cual produjo grandes escándalos y encontró dificultades que no fueron posible vencer a pesar de los esfuerzos que se hicieron para realizarla, pues Santa Anna volvió a encargarse del Poder Ejecutivo y expidió el decreto del 29 de marzo de ese mismo año, y por el que derogó la ocupación de los bienes eclesiásticos.

Por lo que la lucha entre la Iglesia y el Estado fue encarnizada y abierta y en la cual usó la Iglesia las riquezas que tenía para financiar sublevaciones un claro ejemplo fue la iniciada en Zacapoaxtla iniciada y sostenida por el Clero de Puebla. El entonces Presidente Don Ignacio Comonfort, con objeto de impedir que el clero siguiera usando los bienes de la Iglesia para fomentar las luchas civiles, dio un ejemplo enérgico al ordenar, por decreto de 31 de marzo de 1856, que fuesen intervenidos los bienes del Clero Poblano. Todo esto sirvió más adelante como fundamento para las leyes de desamortización.

### **LEY DE DESAMORTIZACION DE 1856.**

Esta Ley, expedida por Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856 y ratificada por decreto del día 28 del mismo mes y año, la cual consideraba que la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz era uno de los mayores obstáculos para la prosperidad de la nación; razón por la cual dispuso que todas las fincas rústicas y urbanas de propiedad o administradas por las corporaciones civiles o eclesiásticas fueran adjudicadas a los arrendatarios y a los que las poseyeran según el censo enfiteúutico; siempre mediante el pago del valor correspondiente, además, consideraba que tenían el carácter de congregaciones las comunidades religiosas, las hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y toda fundación o establecimiento de duración perpetua o indefinida.

En consecuencia, esta ley tuvo repercusiones trascendentales sobre la tenencia territorial de los municipios, los tradicionales bienes propios y las posesiones de las comunidades indígenas.

En el primer caso se privó a los ayuntamientos de una fuente de ingresos y por ende de un medio que le permitía cierta autonomía, con lo cual empezaron a

dependen en forma exclusiva de las contribuciones de carácter impositivo que, a la larga los convirtieron en meras extensiones del poder central.

En el segundo caso, la aplicación de la ley aunque tenía la intención de individualizar la propiedad de los indios y transformar la posesión en dominio, lo que generó toda clase de abusos en contra de estos, por lo que fue necesario dictar disposiciones en el caso específico las de Sebastián Lerdo de Tejada, a efecto de controlar su cumplimiento.

Pero otros fueron los resultados los arrendatarios de las fincas eclesiásticas, los cuales en su mayor parte no pudieron aprovecharse de los beneficios de la ley por las siguientes razones: si se convertían en propietarios de las fincas que ocupaban tenían que pagar desde luego el cinco por ciento del gravamen una mitad en numerario y otra en bonos consolidados de deuda interior, si la adjudicación se hacía dentro del primer mes; dos terceras partes en numerario y otra en bono si la adjudicación se hacía dentro del segundo mes; y si se hacía dentro del tercer mes era una cuarta parte en numerario y tres en bonos; además de la alcabala eran por cuenta del adjudicatario, los gastos de la adjudicación, el precio de la finca adjudicada se imponía seis por ciento anual al censo redimible sobre la misma finca; de forma que el comprador se veía obligado a pagar réditos que en muchos casos eran mayores que la cantidad antes pagada por alquiler y a redimir el censo para convertirse en propietario. Los prejuicios también fueron de carácter moral y religioso, los que impidieron que los arrendatarios hubiesen aprovechado los beneficios de la desamortización ya que la iglesia mexicana declaró excomulgados a quienes compraran bienes eclesiásticos y por ese motivo muchas personas se abstuvieron de efectuar en su provecho las operaciones autorizadas por la ley.

Por otro lado los denunciantes quedaron en la mejor posición ya que por el solo hecho de denunciar les correspondía una octava parte del precio de la finca denunciada, lo que les daba una superioridad considerable en las subastas

sobre otros competidores además de que estos denunciantes eran gente de dinero, amen de que creían que invertir su dinero en bienes raíces era tan seguro.

Perjudicaron a los arrendatarios de las fincas ya que el nuevo propietario era de dinero, por lo que logró que la iglesia cambiara su actitud; además las fincas pasaban a los denunciantes en la extensión que tenían, en consecuencia esta ley propicio el latifundismo, toda vez que no había límite para adquirir tierras.

El Gobierno para remediar el mal ordenó que la desamortización se hiciese en estos casos, reduciendo las propiedades comunales a propiedad particular en favor de sus respectivos poseedores y de este modo como efecto de la resolución del 9 de octubre de 1856, que favoreció la adjudicación de terrenos cuyo valor no excediese de doscientos pesos, se fue creando una propiedad privada también, pero proveniente de la desamortización de los bienes del Clero.

Otro de los efectos de la desamortización fue la incertidumbre que introdujeron los títulos de los nuevos propietarios. Las adjudicaciones de bienes eclesiásticos se llevaron a cabo siempre en rebeldía de las corporaciones afectadas, quienes no presentaban títulos primordiales de propiedad y esto obedeció la deficiencia de la nueva titulación, en la cual los linderos y demarcaciones de las tierras adjudicadas no pudieron señalarse con precisión. Las Leyes de desamortización constituyeron una fuente de propiedad raíz en la república, y del mismo modo, la resolución del 9 de octubre 1856 lo fue de la pequeña propiedad parcelaria sujeta antes al título comunal del pueblo o del Ayuntamiento.

## CAPITULO 2

### EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS REFORMAS EN MATERIA AGRARIA

#### 2.1 Constitución de 1857.

Esta Constitución es especialmente significativa ya que consagró los derechos del hombre en forma explícita y ordenada. Esta es la primera Constitución que prohíbe absolutamente a las corporaciones adquirir propiedades inmuebles, con lo cual ratificó el contenido de la Ley de desamortización de Bienes de Manos Muertas como a continuación señalaremos: "...Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República Mexicana, a los habitantes de ella sabed: ...Sección I.- De los derechos del hombre... Artículo 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de la utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos en los 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."<sup>1</sup>

Como consecuencia del enfrentamiento ideológico en torno del régimen inmobiliario, se presentaron dos votos particulares y un proyecto de ley orgánica sobre el mismo. Los primeros de Castillo Velazco y Ponciano Arriaga y el último de Isidoro Olvera. El voto particular de José María Castillo Velazco presentado a la Asamblea Constituyente el 16 de junio de 1856 el cual señalaba en resumen lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pag. 48

"De nada serviría reconocer la libertad en la administración y más bien sería como una burla para nuestros pueblos, si han de continuar como hasta ahora sin terrenos para el uso común, si han de continuar agobiados por la miseria, si sus desgraciados habitantes no han de tener un palmo de tierra en que ejecutar las obras que pudieran convenirles. Como se han de establecer y afirmar las instituciones liberales, si hay una mayoría de ciudadanos para quienes la libertad es una quimera y tal vez un absurdo... por más que se tema a las cuestiones de propiedad, es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos nuestros problemas sociales y es preciso también confesar que los pueblos nos han enviado aquí, no a asustarnos con la gravedad de las cuestiones, sino a resolverlas para bien de ellos... Todo pueblo en la República deben tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los Estados de la Federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellos sobre las rentas públicas. Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho de adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia y por el cual pagará mientras no pueda revivir el capital, una pensión del 3% sobre el valor del terreno. Los Estados emplearán para este efecto los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando, si fuese necesario a los particulares y reconociendo el valor de las tierras de cofradía y de particulares sobre las rentas públicas que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir el capital..."<sup>2</sup>

"Del voto particular emitido por Ponciano Arriaga el 23 de junio de 1856, el cual afirmaba que: "Se proclaman ideas y se olvidan las cosas... nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los derechos positivos. La Constitución debería ser la ley de la tierra, pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra..."<sup>3</sup>.

Por su parte el Doctor Isidoro Olvera, presentó el 7 de agosto del mismo año una iniciativa de ley orgánica destinada a ordenar la propiedad territorial en toda la república a partir del principio de que la tierra debe pertenecer a todos los hombres. Además, proponía el reparto mayoritario de ella y de la legítima, en tanto su extensión pudiere ser cultivada personalmente por una familia.

---

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Rivera Rodríguez, Isaías op., cit., pag. 49

El artículo 27 de la constitución expedida el 5 de febrero de 1857, enalteció a la calidad de mandatos fundamentales, en el orden político de la república, los postulados esenciales de la hoy mencionada, con lo cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo, se expresan.

Hasta entonces, los ejidos quedaron exceptuados de la desamortización; pero en vista de lo dispuesto en el artículo 27 de referencia, ya no fue posible que siguiesen subsistiendo como propiedad comunal de los pueblos.

Una de las más funestas consecuencias de las leyes de desamortización y del artículo 27 de la Constitución de 1857, fue sin duda alguna la interpretación que se le dio en el sentido de que por virtud de sus disposiciones quedaban extinguidas las comunidades indígenas y por consiguiente privadas de personalidad jurídica.

De tal suerte que las comunidades indígenas se vieron imposibilitadas para defenderse sin derechos territoriales por lo que esto agravó más el problema agrario de México.

El Licenciado Wistano Luis Orozco, hace en breves términos, un estudio... concluyente de esta materia. "Ninguna ley Federal afirma, ha declarado disueltas esas comunidades (se refiere a la de los indios); pero los tribunales hacen este raciocinio, estando decretada la desamortización de los bienes de las comunidades indígenas por el artículo 25 del reglamento de la ley del 25 de junio de 1856 y siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, las comunidades mencionadas han dejado de existir ipso facto como personas jurídicas."<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Mendieta y Núñez, Lucio op., cit., pag.130.

Al amparo de esta constitución nacieron las siguientes leyes:

**1.- Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos:** Esta ley fue promulgada Juárez, esta ley fue una consecuencia del caos político que impero en esa época ya que el clero se opuso a la ley de desamortización. Otra de sus causas, no menos importante, fue la urgente necesidad del gobierno de la república de contar con fondos para sufragar los gastos originados por la guerra ante la intervención francesa.

Por medio de esta ley, los bienes del clero pasaron al dominio de la nación, excepto los destinados al culto. Se suprimieron las órdenes monásticas, se derogó el derecho del clero a ser propietario y se declaró la separación del Estado e Iglesia, así al día siguiente se expidió el reglamento con el fin de contribuir eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial. Por lo que la estructura básica del régimen inmobiliario quedó integrada de la siguiente manera:

“El gobierno- como el representante del Estado-, los grandes terratenientes y el pequeño propietario, categoría está última que incluía las parcelas de los indígenas en virtud de los efectos de la Ley de Desamortización (recordemos que al desaparecer toda forma de propiedad corporativa, igual suerte ocurrió con la comunal, razón por la que debieron adjudicarse a los poseedores las parcelas que detentaban individualmente).”<sup>5</sup>

**2.-Ley sobre Ocupación y Enajenación de terrenos Baldíos del 20 de julio de 1863.-** Esta ley definió los terrenos baldíos como todos aquellos que no hubieren sido destinados a un servicio público o transmitido a persona o corporación autorizada, sea a título gratuito u oneroso.

---

<sup>5</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pag. 51.

Como estos terrenos se podían adquirir a precios económicos, ya que implicaba una vaguedad tal que podía aplicarse incluso a terrenos que no estuvieran sometidos a posesión alguna o aquellos cuyo título fuere defectuoso, lo cual generaría una nueva forma de despojo. Se concedió el derecho a todo habitante de la República a denunciar hasta 2500 hectáreas de terreno baldío.

En este precepto destacan dos aspectos importantes: este derecho se concedía a todos los habitantes de la república, incluso a los extranjeros residentes en uso de las garantías que la propia Constitución les otorgaba en su artículo 33; y la superficie mencionada era inmensa, lo cual propiciaba el acaparamiento y por consiguiente el latifundismo.

Lo más grave fue que se permitió que las compañías deslindadoras realizaran los trabajos de identificación de estas tierras a cambio de grandes extensiones de las mismas, con lo que, aunado al concepto confuso de baldíos, se favoreció el despojo de los pequeños propietarios.

“Además, se establecía que ciertos funcionarios debían certificar la legalidad de los procedimientos correspondientes sobre la tierra denunciada los cuales permitieron toda suerte de despojos de acuerdo con los latifundistas”<sup>6</sup>

**3.- Ley Agraria del Imperio** (que concede fundo legal y ejido a los pueblos que carezcan de él). Esta ley fue promulgada por Maximiliano en su carácter de emperador el 16 de septiembre de 1866, por la que se concedía a los pueblos el derecho de obtener fundo legal y ejidos localizables en una superficie de terreno útil y productivo, que debería ser tomado de los baldíos o realengos existentes, o falta de éstos, por medio de compra.

---

<sup>6</sup> Chávez Padrón, Martha, op., cit., pp. 254-256

En caso de que los dueños se negaran a realizar la transacción, se procedería a la expropiación.

“Como se puede apreciar éstas y otras disposiciones emitidas por el imperio no respondían a los intereses de carácter conservador del grupo político que sostenía a Maximiliano, lo cual provocó incluso su rechazo. Por ello, nos preguntamos si no deberíamos considerar a Maximiliano de Habsburgo como quien por primera vez intentó dotar al ejido; aunque por supuesto esta denominación (ejido) sólo se aplicaba en su sentido español, dedicado al aprovechamiento común.”<sup>7</sup>

**4.- Ley de Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de diciembre de 1883.-** Promulgada bajo la presidencia de Manuel González, esta ley ordenaba deslindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional para promover el establecimiento de colonos, lo cual permitía al Ejecutivo autorizar a compañías para que habilitaran o consiguieran terrenos y efectuaran dichos trabajos, incluso el fraccionamiento de los lotes, y el transporte y radicación de colonos.

A cambio de sus tareas obtendrían hasta una tercera parte de los terrenos o su valor. Sin embargo en la realidad, dichas empresas sólo se limitaron a habilitar las tierras y cobrar su parte, sin concretar la etapa de la colonización.

Nuevamente encontramos una nueva forma de reconcentración de la tierra, que quedaría en manos de las citadas compañías o de los particulares que las adquirirían en grandes cantidades.

---

<sup>7</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pp. 52

**5.- Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 26 de marzo de 1894.-** Esta ley, reflejo del extremo liberalismo individualista de la época de la dictadura, sólo pretendía obtener enormes beneficios para los detentadores del poder. Amplió la posibilidad de denunciar terrenos, ya no sólo baldíos, sino también demasías y excedencias, sin límites de extensión (demasías son aquellas áreas que superan la superficie del título, pero que se encuentran confundidas dentro de él; excedencias son los terrenos que salen del título, que se superan lo que éste ampara; en ambos casos, la posesión es detentada por el titular).

Como el pago a las compañías deslindadoras que realizaban estos trabajos se efectuaba en especie (un tercio de la tierra), se fomentó aún más la reconcentración, lo cual agravó la problemática del reparto de la tierra y generó las condiciones necesarias para el estallido social.

Esta ley creó al registro de la propiedad de la república específicamente para los terrenos rústicos, baldíos o nacionales y los que fueren sujetos a composición.

A pesar de que no era obligatoria la inscripción, hacerlo implicaba perfeccionar la titularidad y evitar cualquier cuestionamiento a ésta. Por lo que se puede considerar como un antecedente del Registro Agrario Nacional en el que se inscribe este tipo de terrenos.

**6.- Decreto del 18 de diciembre de 1909.-** por medio de este decreto y en vísperas de la revolución de 1910, el cual ordenaba se continuara el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándose lotes a los jefes de familias, en propiedad privada; pero eran inajenables, inembargables e intrasmisibles durante el lapso de 10 años.

Lo anterior no logró subsanar el problema agrario del país y apuntaba un débil intento por resolverlo y desembocó en un movimiento armado.

## **2.2.- Constitución de 1917.**

Por la gran trascendencia que reviste, se afirma que el artículo 27 Constitucional representa dentro del sistema legal mexicano, la disposición más significativa del ordenamiento jurídico mexicano. Lo anterior tiene su fundamento en el contenido de dicho precepto, ya que representa los anhelos y esperanzas de justicia social que el pueblo reclamaba.

A esto se debieron los grandes movimientos armados, que culminaron con la promulgación de la Constitución de 1917, la cual contiene la norma jurídica objeto del presente capítulo. Partiendo del principio de que el artículo 27 de nuestra carta magna regula la propiedad y establece los fundamentos de la reforma agraria. Este artículo ha sufrido 15 reformas que lo transformaron sustancialmente:

1) Enero de 1934.- Mediante esta reforma se le incorpora la ley del 6 de enero de 1915, considerada como ley Constitucional, que convierte innecesariamente este artículo en reglamentario de la materia, ya que incorpora diversos procedimientos agrarios, que serían los únicos a rango constitucional. También garantizó el respeto de la pequeña propiedad en explotación y estructuró la autoridad agraria.

2) Diciembre 6 de 1937.- Mediante esta reforma adiciona aspectos agrarios de gran importancia, como el derecho de los núcleos de población para el disfrute común de tierras, bosques y aguas que les correspondieran o que les hubieren sido restituidos. Además señala que la Federación es competente para resolver los conflictos limítrofes entre las comunidades indígenas.

3) Febrero 12 de 1947.- Establece la unidad individual de dotación y fija una extensión mínima de 10 hectáreas de riego o sus equivalentes. También establece el recurso de amparo en materia agraria en favor de los pequeños propietarios, quienes podían hacerlo valer en contra de la afectación de sus tierras, sujetando su promoción al hecho de que contaran con el correspondiente certificado de inafectabilidad. Finalmente decreta la protección constitucional de la pequeña propiedad, incorporando los límites a la extensión que el Código Agrario en vigor establecía. Ciertos sectores le asignan el mote de contrarreforma, por su orientación en favor del propietario en particular, dada su tendencia a establecer medios de protección y defensa contra las afectaciones agrarias.

4) Febrero 3 de 1983.- Adiciona dos nuevos e importantes conceptos: Impartición de justicia agraria y desarrollo rural integral. El primero de ellos conformó la base para el desarrollo de diversos programas para solucionar controversias y la búsqueda de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, largamente ansiadas, en respuesta a los graves conflictos generados como consecuencia de un proceso agrario más práctico que jurídico, más populista que justo y que, debido a la última reforma, constituye el sustento constitucional de los tribunales agrarios que ya desde entonces eran considerados como de inminente creación.

El concepto de desarrollo rural integral es un elemento del capítulo económico de la constitución, con base en el cual se diseñaron políticas especiales para generar recursos que le permitieran un despliegue significativo del agro mediante la estructuración de todos los aspectos de la vida de los campesinos, desde los insumos para la actividad agropecuaria hasta la vivienda y el entrenamiento.

5) Enero 6 de 1992.- A esta reforma se le ha llamado "la reforma modernizadora". Es precisamente la que establece disposiciones que constituye

un parte aguas en el derecho agrario para subdividirlo, como planteamos en el presente trabajo en antiguo, revolucionario y nuevo. La exposición de motivos de la iniciativa presidencial contiene de manera sucinta la evolución de los problemas agrarios en México, causa de este nuevo giro en la regulación de la propiedad inmueble de carácter rústico y que más adelante se abordará con más detenimiento.

6) Enero 28 de 1992.- Esta es una reforma realizada como consecuencia de la que se efectuó al artículo 130, la cual reconoce la personalidad jurídica, y por ende la económica, de las asociaciones religiosas. A partir de esta fecha el artículo 27 autoriza la adquisición, posesión y administración de inmuebles que resulten indispensables para su objeto, los que deberán ser regulados por una ley especial.

La misma reforma condiciona la adquisición de bienes raíces por parte de las instituciones de beneficencia a lo que determine la ley reglamentaria correspondiente.

**Preceptos reformados**.- A continuación nos ocuparemos de citar y comentar de manera general los preceptos reformados el 6 de enero, las disposiciones que ocuparon su lugar y, cuando sea éste el caso, aquellas que se suprimieron y los efectos correspondientes.

**Derogación del derecho de los núcleos de población de obtener dotación de tierras**.- Con esta disposición culmina de iure la fase del reparto agrario, la entrega masiva de la tierra a los núcleos solicitante. Sin embargo, recordemos que este proceso continúa en virtud de la existencia de una gran cantidad de expedientes en trámite.

Es un mecanismo idóneo para otorgar la ansiada seguridad jurídica sobre la propiedad privada de la tierra, ya que permite la recapitalización del campo, con

lo que también se evita crear falsas expectativas a los grupos solicitantes y, en consecuencia el enriquecimiento de líderes y organizaciones que han hecho de la afectación su modo de vida.

**Derogación de prohibiciones a las sociedades civiles y mercantiles.-** Se deroga la prohibición a las sociedades mercantiles y civiles para no adquirir bienes raíces (fracción IV); en consecuencia toda persona física o moral puede adquirir inmuebles, derecho sujeto a ciertas limitaciones que pretenden evitar que se convierta en un instrumento para la acumulación indebida de tierras. Por su parte, las instituciones de beneficencia y los bancos se regirán por su propia reglamentación.

De esta forma, la nación ejerce su derecho constitucional de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, creando la propiedad de personas morales como una nueva forma de manifestación de la propiedad privada plena, a la cual también se le imponen limitaciones específicas.

**Reconocimiento constitucional pleno a la personalidad y propiedad de los ejidos y comunidades.-** Con el reconocimiento constitucional pleno a la personalidad jurídica de los núcleos de población y a la propiedad ejidal y comunal de la tierra (fracción VII), la ley federal de la reforma agraria reconoció en su artículo 23 a los ejidos y comunidades como entidades con personalidad jurídica, ya que los códigos agrarios anteriores no establecían; en consecuencia, este reconocimiento constitucional al que se calificó de “reconocimiento pleno”, no es otra cosa que un pronunciamiento de carácter político-social con el que se incorpora a la Carta Magna un principio a favor de los núcleos de población.

**Protección a la integridad territorial de la propiedad indígena.-** Esta reforma es realmente innecesaria, ya que como hemos visto a la propiedad comunal, vía restitución, la única forma de afectación agraria de la propiedad y por ende lleva

implícita la protección de la autoridad agraria; nuevamente creemos que esta disposición tiene claros objetivos de carácter político.

**Reconocimiento pleno del derecho de cada ejidatario sobre su parcela y de las comunidades sobre su tierra comunal.-** Esta disposición (fracción VII), permite que ejidatarios y comunidades adopten las condiciones que más les convengan para aprovechar sus recursos productivos. En consecuencia, pueden decidir el uso asociado de sus parcelas y tierras comunales, celebrar contratos de arrendamiento, mediería, aparcería y de explotación directa por terceros.

**Autorización a ejidatarios para transmitir libremente sus parcelas entre sí.-** Concede a los ejidatarios el derecho de transmitir sus parcelas entre sí y autoriza al núcleo ejidal para otorgar el dominio pleno de su unidad parcelaria, pero también señala límites a la concentración de la propiedad social (fracción VII). En el primero de los casos, se concede una libertad ejidal interna, esto es, no sujeta a la decisión de las asambleas y sólo constriñe al respeto del derecho del tanto y de los requisitos de forma de internos.

**Restitución.-** Se continuará con la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población (fracciones VII y VIII). Esta será la única forma de constituir propiedad social impositivamente; en otras palabras, desaparecida la posibilidad de tomar tierras para dotar a los núcleos solicitantes, la propiedad sólo afectará cuando corresponda restituir a las comunidades indígenas.

Ahora bien, en este caso tal vez no resulte apropiado el uso de la palabra “afectación agraria”, ya que en su sentido estricto significa “devolver lo que se posee injustamente”, que sería el caso en virtud de que dicha acción agraria procede siempre que se demuestre el tiempo y forma de despojo, por lo cual la devolución de lo despojado significa un acto de justicia.

**Supresión de la dotación de tierras y el concepto de unidad individual de dotación.-** El que se concluya el reparto de la tierra y se marque una nueva etapa en el proceso de la tenencia inmobiliaria rural, para muchos es el punto final de la reforma agraria para otros es un regreso al conservadurismo, a la política porfirista de reconcentración de la tierra en beneficio de los latifundistas.

Muchos sostienen que lo anterior es parte de la política neoliberal impuesta a un nivel mundial, donde uno de los más importantes valores económicos es la reprivatización de las empresas públicas, el adelgazamiento de los aparatos gubernamentales.

**Supresión del procedimiento de dotación de tierras la indemnización por afectación agraria, el certificado de inafectabilidad y el precepto relativo al amparo.-** Esta disposición sólo es para ser congruente con la conclusión del reparto agrario.

El certificado de inafectabilidad, otro anhelado por el pequeño propietario como medio previsto por la ley para atenuar un tanto las acciones agrarias, ya no es necesario.

La reforma convierte en inafectable la propiedad privada, por lo que el precepto constitucional el que sustituirá la declaración presidencial que le otorgaba el estatus esperanzador en defensa de las afectaciones, aún cuando no era definitivo. Por ende desaparece también la indemnización por afectación y la deuda agraria.

**Prohibición de latifundios.-** Es tajante esta disposición (fracción XV) se complementa con otras disposiciones. Entre ellas, la reiteración de los límites a la extensión de la pequeña propiedad, la supresión de las facultades concedidas anteriormente a la autoridad para la afectación de tierras y la ampliación de los tipos de cultivos especiales que quedarán a salvo de una sanción. Respeto el

trabajo personal del propietario para mejorar la calidad de su tierra y sólo prohíbe que, al transformar la propiedad ganadera en agrícola, se excedan los límites de ésta.

**Supresión de la afectación con fines agrarios o de reparto**, respecto de la pequeña propiedad que exceda los límites. Como única sanción para el caso de violación a la extensión de los límites, se establece (fracción XV) el fraccionamiento y enajenación de la excedencia, en forma voluntaria dentro de un año o en rebeldía, después de este plazo, mediante pública almoneda. También establece el derecho de preferencia para la adquisición de estas superficies y la facultad de las entidades federativas para legislar sobre la forma en que se procederá a este fraccionamiento. Es pues el cierre del reparto agrario.

## CAPITULO 3

### LA NORMATIVIDAD DE LAS TIERRAS DE USO COMUN EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA.

#### 3.1 Ley del 6 de enero de 1915.

Esta norma legal tiene su fundamento legal en las adiciones que Venustiano Carranza realizó el plan de Guadalupe. La responsabilidad de su elaboración correspondió a Don Luis Cabrera, quien tenía un profundo conocimiento de los problemas agrarios y era ampliamente conocido por el proyecto de la Ley Agraria, el que presentó con un discurso ante la Cámara de Diputados en diciembre de 1912, y expuso la conveniencia de reconstituir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el problema agrario que planteó con toda claridad.

Para esto afirmó: "es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que estos sean inalienables, tomando tierras que necesiten para ello de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas." (17)<sup>1</sup>

Es necesario hacer notar que el Licenciado Cabrera tenía un concepto erróneo del ejido. El ejido estaba según destinado a la vida comunal de la población y los cuales aseguraban al pueblo su subsistencia

En ese proyecto también participó el ingeniero Pastor Rouaix, presentó un resumen del problema, de los cuales se desprenden las siguientes disposiciones:

---

<sup>1</sup>Rivera Rodríguez, Isafas, op., cit., pp. 59

- a) Declara nulas las enajenaciones violatorias de la Ley de Desamortización de 1856 y las que hubieren hecho ilegalmente las autoridades federales desde el diciembre de 1876.
  
- b) Crea la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la Secretaría la Reforma Agraria, y las comisiones agrarias mixtas, para la solucionar la cuestión agraria hoy en vías de extinción.
  
- c) Establece el derecho de los pueblos a obtener tierras para ejidos mediante expropiación de terrenos colindantes." <sup>2</sup>
  
- d) Establece la facultad de aquellos jefes militares previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que los soliciten, ciñéndose a las disposiciones de la Ley.

Sobre esta base el procedimiento era muy sencillo: Para obtener la dotación o la restitución de ejidos, el pueblo pretendiente debía dirigirse, por medio de una solicitud, al gobernador del Estado respectivo, o bien al jefe militar autorizado, en el caso de que por falta de comunicaciones o por el estado de guerra, no fuese posible solicitar la intervención de aquel funcionario.

Tratándose de restitución, era necesario acompañar los documentos que acreditasen el derecho a ella; el jefe militar o los gobernadores acordaban o negaban la dotación o la restitución oyendo el parecer de la comisión local agraria.

En caso de que la resolución fuese favorable, los comités particulares ejecutivos eran los encargados de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos dotados o restituidos.

---

<sup>2</sup>Rivera Rodríguez, Isafas, op., cit., pp. 59

El papel de la Comisión Nacional Agraria dentro de este procedimiento era el del tribunal revisor. Si esta comisión aprobaba lo ejecutado por las autoridades de los Estados o Territorios, el Ejecutivo de la Unión expedía los títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados, quienes gozaban en común de los terrenos que se les hubiesen restituidos o de los que se les hubiesen dotado, mientras una ley especial establecía la forma de hacer el reparto.

Las tierras para estas dotaciones debían tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que las solicitaban y los propietarios de ellas quedaban facultados para reclamar ante los Tribunales la Justicia del procedimiento, dentro del término de un año; pero en caso de obtener sentencia favorable, sólo tendrían derecho a solicitar del Gobierno la indemnización respectiva, también dentro del término de un año, expirados estos plazos sin que hiciese la reclamación, los perjudicados quedaban sin derecho alguno.

Aunque esta ley fue librada en una época cruenta la lucha civil; por ello se ejecutó en un principio de manera imperfecta, anormal y precipitada. Las pasiones políticas, los intereses de partido, el deseo de los caudillos de engrosar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales fueron otros tantos motivos y circunstancias que hicieron a menudo, de las dotaciones y restituciones verdaderos atentados en contra de la propiedad privada, inútiles muchos de ellos, porque no llenaron los fines que la ley perseguía y si complicaron el problema.

Se consideró que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones eran el punto débil de la Ley por que dejaban en situación incierta a los pueblos y a los hacendados.

Y por decreto del 19 de septiembre de 1916, se reformó la ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas, a efecto de lo cual se

ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el ejecutivo.

Asimismo por decreto del 25 de enero de 1916 se dijo: ".la Ley Agraria de 6 de enero de 1915..., se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellos a los que no los tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte de ejidos, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión no legisla..."<sup>3</sup>

La ley del 6 de enero de 1915 fue reformada en 3 de diciembre de 1931 y por último al reformarse el artículo 27 constitucional desapareció de la legislación agraria, pues ya no se le consideró como ley constitucional

Esta ley fue netamente ejidal, aún en su preámbulo. Ya que no se trató de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar tierras a la población rural miserable que en ese entonces carecía de ella, y que pudiera desarrollarse plenamente, su derecho a la vida y liberarse de la servidumbre económica a la que estaba reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar a los ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad.

El régimen de propiedad del ejido creado por esta ley, es otra diferencia más que lo separa del ejido colonial, creemos que las limitaciones necesarias a que se refiere esta disposición fueron creadas hasta la Constitución de 1917. Vagamente se alude a las modalidades que podrá imponerse a la propiedad en virtud de su función social.

---

<sup>3</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, op., cit., pp. 189-191.

### **3.2.- Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942.**

“Este cuerpo normativo mantiene la inafectabilidad de la pequeña propiedad ante intentos de restitución y de dotación, aunque en este último caso determinaron con mayor precisión sus límites, ya que se incluyeron los correspondientes a los cultivos especiales (arts. 50 y 51). Además, ordena mantener a los ejidatarios como propietarios de las tierras y aguas concedidas por resolución presidencial (arts. 79 y 81), a la vez que ratifica el derecho de los afectados por dotación para que les sea pagada la indemnización correspondiente (art. 177).<sup>4</sup>

A partir de las reformas introducidas al artículo 27 Constitucional, se hacía indispensable renovar la legislación agraria a fin de ponerla de acuerdo con las orientaciones marcadas en el numeral antes citado. Por otro lado la multiplicidad de leyes existentes sobre la materia, leyes que eran objeto de cambios frecuentes, venía a sembrar la confusión legislativa; es así que por estos motivos se pensó en la conveniencia de reducir las disposiciones relativas a la Reforma Agraria, en un solo ordenamiento que se designó con el nombre de Código Agrario.

"El código nuevo" conservó en parte, la estructura, el espíritu y la letra de la ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual derogó y se consideraron como puntos esenciales de las leyes y decretos que a partir de la reforma de la ley 6 de enero de 1915, modificaron profundamente la legislación y políticas agrarias; también reúne las materias de otras leyes como lo fue la Reglamentación sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, la de Nuevos Centros de Población Agrícola y la de Responsabilidades de Funcionarios en Materia Agraria.

---

<sup>4</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pp. 92-930

Este código no fue solo la refundición de las disposiciones legales mencionadas, sino que introdujo innovaciones fundamentales y de entre esas disposiciones fundamentales eran las siguientes:

**Capacidad de los Núcleos de Población.-** En este sentido se mantiene el criterio de la Ley Bassols en el sentido de suprimir el requisito de la categoría política; pero introduce una modificación fundamental y condicionó el derecho de los núcleos de población para recibir tierras a que la existencia del poblado solicitante sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente (artículo 21), este requisito persistió en la legislación agraria de 1971; y el cual exigía que en virtud de que algunos gobernadores o líderes políticos que llegaron con fines malsanos, hasta a organizar cuadrillas volantes de campesinos que de la noche a la mañana, levantaban rancherías en terrenos de las haciendas, construyendo pequeños jacales, para presentar inmediatamente solicitudes de dotación de ejidos.

En ocasiones sólo trataban de amenazar los intereses de los grandes propietarios en esta forma para obtener dinero a cambio de resolverles el problema por ellos mismos creado; otras veces lo hacían para provisionalmente de tierras sembradas de maguey a fin de explotarlo impunemente en tanto se resolvía el expediente dotatorio en definitiva, es decir durante varios años.

Este requisito exigido por el artículo 21 no bastó para evitar estos casos toda vez que no señala el tiempo de existencia con anterioridad, de manera que un poblado formado con ocho días o menos de existencia ya tenía capacidad para solicitar las tierras por dotación, el fundamento en el que se sostenía tal requisito era que para iniciarse con validez una tramitación agraria era cuando se demostraba que el poblado peticionario formaba en realidad parte de una entidad federativa.

Pero si este sistema ese era precisamente el defecto, posteriormente se toma en cuenta el artículo 13 de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas y el cual considera como poblado al grupo de seres humanos que viven de generación en generación en un sitio determinado, lo cual hace que esto se pase al otro extremo de la situación real y se considera que debe haber un punto medio entre una y otra definición por que el requisito de “generación en generación” supone un período largo de tiempo, lo cual es exagerado ya que población no va a tener los mismos integrantes ya que no cuentan con los medios para su subsistencia en un solo lugar por lo que se consideró que debería un núcleo de población un arraigo de por lo menos dos generaciones para efectos de obtener el derecho a recibir tierras y aguas en dotación. Las anteriores leyes, desde el reglamento agrario establecieron un máximo y un mínimo para fijar en cada caso, la extensión de la parcela ejidal. El código agrario en comento rompió este sistema, señalando la extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras clases, como superficie de la citada parcela.

“...Asimismo el artículo 49 del código en comento restablecía al ejido como: "Ejido de los pueblos, al ordenar que además de las tierras de labor se dotase a éstos con terrenos de agostadero, de monte o de pasto, para uso comunal".<sup>5</sup>

La característica de las constituciones era que mandaban a que se respetase la pequeña propiedad pero no la definían, por lo que a la ley reglamentaria le tocaría definirla, en este caso, se consideró como pequeña propiedad inafectable, en casos de dotación una superficie de ciento cincuenta hectáreas de riego, y de quinientas en tierra de temporal y para otra clase de tierras se establece la equivalencia en su artículo 57 y en reducir estas extensiones en una tercera parte "...cuando del radio de 7 kilómetros a que se

---

<sup>5</sup> Mendieta y Núñez, Lucio., op., cit., pp.247-248

refiere el artículo 34, no hubiere tierras suficientes para dotar un núcleo de población".<sup>6</sup>

Lo cual es anticonstitucional si bien es cierto que la Constitución ordena respetar la pequeña propiedad sin definirla y la ley reglamentaria si la define y esta es de ciento cincuenta hectáreas de riego, no puede reducirla a dos terceras partes, demostrando una incongruencia lo que equivale a violar la garantía del respeto a la pequeña propiedad establecida por la Constitución.

La Reforma Agraria es una amenaza constante en contra de la grande y mediana propiedad del país; el latifundista y en general el terrateniente no se aventuran en grandes inversiones agrícolas por temor de que una vez realizadas se vean privados de parte de sus propiedades, acaso de aquella parte en donde pretender invertir su capital, razón por la cual se hizo necesario de que el grande y mediano propietario sepan a ciencia cierta cual es la porción de sus propiedades y que serán respetadas, a fin de que se dediquen a explotarla con toda confianza y energía.

Fue el primer código agrario que fijó con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal consideró por separado la de los montes, y de las tierras de uso común así como las de labor, que se reparten individualmente entre el campesino beneficiado con la dotación o restitución. Les confirió las características de que eran imprescriptibles, inalienables e inembargables.

Estableció sanciones para las tierras de reparto individual, en el caso de falta de cultivo durante dos años consecutivos.

## **Código Agrario de 1940.**

### **Antecedentes.**

---

<sup>6</sup> ibidem

En el Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940, se publicó la exposición de motivos del segundo código agrario de los Estados Unidos Mexicanos el del 23 de septiembre de 1940. El general Lázaro Cárdenas expresó que:

“Las experiencias recogidas en las giras de Gobierno iniciadas desde 1935... pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario, como de las que se fueron presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en manos de los campesinos, la tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde haya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial, en consecuencia, con las demandas económicas de la Nación, evitando que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas ejidales excedentes al mercado nacional...”<sup>7</sup>

Asimismo, el código agrario estaba compuesto por 334 artículos y seis transitorios, el cual fue expedido por Lázaro Cárdenas, este código se caracterizó por ser meramente técnico e introdujo algunos conceptos nuevos.

El libro 1º Distinguió entre autoridades y órganos agrarios, y las cuales eran las autoridades:

- 1) Presidente de la República,
- 2) Gobernadores de los Estados, territorios federales y el Departamento del Distrito Federal,
- 3) Jefe del Departamento agrario
- 4) Secretaría de Agricultura y fomento
- 5) Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas
- 6) Ejecutores de las resoluciones agrarias,

---

<sup>7</sup> Chávez Padrón Martha, op. cit, pp. 355-356.

- 7) Comités Ejecutivos Agrarios,
- 8) Comisariados de Bienes Ejidales y comunales.

Eran órganos Agrarios:

- 1) Cuerpo consultivo Agrario,
- 2) Secretario General,
- 3) Oficial Mayor,
- 4) Delegado (uno por cada entidad federativa),
- 5) Comisiones Agrarias Mixtas,
- 6) Asambleas generales de ejidatarios,
- 7) Consejos de vigilancia ejidales y bienes comunales,
- 8) Banco Nacional de Crédito ejidal,
- 9) Demás Instituciones similares.

En este título se estableció el origen, la designación, funcionamiento y atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios; asimismo en el libro séptimo se señalaron las sanciones en materia agraria para esas autoridades y órganos.

Se inicia la representación de los campesinos en el cuerpo consultivo agrario; reguló las atribuciones de la asamblea general de ejidatarios. Asimismo las mujeres campesinas (ejidatarias), podían desempeñar cargos en los comisariados y consejos de vigilancia. La comisión agraria mixta se convirtió en el órgano consultivo de primera instancia.

El régimen jurídico de la tenencia de la tierra era el siguiente: a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en derecho en los términos de este código de las tierras y aguas que la resolución conceda, lo que determinó su esencia y naturaleza de esta propiedad, lo que la sujetó a las modalidades del interés público.

En consecuencia el campesino, podía heredar su parcela, recibir indemnización por la expropiación, hacer uso del derecho de permuta, y pagar el impuesto predial dentro de un régimen fiscal privilegiado, se cambió el término de parcela por el de unidad individual de dotación, toda vez que en la expresión de motivos justificó que si se denominara como parcela es por que se llegaría a un fraccionamiento y en algunos casos dependiendo del tipo de cultivo era mejor mantener el régimen colectivo de trabajo.

Por otro lado previniendo que la tierra se dejase de cultivar, se imponía una sanción de tipo suspensiva, toda vez que si se dejase de producir por dos años era motivo suficiente para perder los derechos ejidales, lo que más tarde derivó en la pérdida temporal o definitiva de dichos derechos.

Asimismo era necesario acreditar la nacionalidad por nacimiento, como requisito para obtener tierra, con lo que resaltó uno de los postulados de la reforma agraria, como lo fue que la tierra era para los mexicanos, dejando con ello a los extranjeros sin capacidad para obtener tierras, y sólo para los nacionales.

Asimismo estableció que la unidad individual de dotación es de 4 cuatro hectáreas de riego o humedad por 8 ocho hectáreas de temporal. Asimismo la innovación de este código es que dividió por primera vez a los ejidos por los cultivos y la actividad (agrícola, ganadera, forestal, comercial e industrial).

El régimen de explotación de los bienes ejidales puede ser de tipo colectivo o individual y se podían unir sus integrantes y formar un sistema colectivo o cooperativo de producción.

Esta ley se caracterizó por que tuvo la intención de ordenar técnicamente todos los términos agrarios, sino que también introdujo nuevas instituciones o trató de

perfeccionar las ya existentes, sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio, en realidad tuvo poco tiempo de existencia ya que fue derogado por el Código Agrario de 1942.

### **Código Agrario de 1942.**

Este código persistió un poco más, fue expedido por el presidente Manuel Ávila Camacho, en diciembre 30 de 1942, constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1943 y su contenido fue el siguiente:

El libro primero se distinguió entre autoridades agrarias, órganos agrarios, órganos ejidales, toda vez que en su exposición de motivos señaló que la razón fue para el efecto de distribución de competencias y por la generalidad de las funciones fundamentales de la acción administrativa en la materia como son aquéllas en virtud de las cuales se reconocen, crean, modifican y extinguen derechos agrarios, por lo que este primer capítulo va designando competencia a cada autoridad y órgano.

Las sanciones en materia agraria se consagraron hasta el libro quinto, estuvieron muchos más especificadas, pero no tuvieron aplicación dichas sanciones.

Los bienes inafectables que eran regulados por los diversos artículos y posteriormente modificados por las reformas de 1946 (decreto del 30 de diciembre de 1949), originó el reglamento de inafectabilidades Agrícolas y Ganaderas, del 23 de septiembre de 1948.

En su libro segundo particularmente en su capítulo de disposiciones generales se refirió a la simulación, a la evicción y a las servidumbres, asimismo a los diversos tipos de ejidos además de los ya señalados se constituyeron los de tipo

comercial e industrial, y turísticos, pesqueros y el mixto, aunque no lo señalaron expresamente el código.

El régimen de propiedad definió más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a dudas a favor de la comunidad en el artículo 130 y para el ejidatario en el 152 y estableció en que casos sus derechos son proporcionales y cuando concretos.

|Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el código y muchos fueron adicionados mediante decretos, pero en general podría señalarse que la doble vía ejidal se consolidó y que las notificaciones del artículo 220 fueron utilizadas por ambas instancias, así como que amplió el plazo de pruebas y alegatos de la primera instancia y también para la segunda instancia, pues antes de este código los presuntos afectados podían utilizar la segunda instancia para presentar pruebas y alegatos en relación con la ejecución provisional de la resolución.

Este código tuvo un poco más de vida debido a las múltiples reformas que sufrió debido a que debía ponerse al corriente con la reforma agraria y que de pasar la primera etapa de mero reparto de tierras, se volvió integral, atendiendo otras fases del problema agrario.

Asimismo es lógico pensar que sus reformas se debieron a que duraron 5 cinco períodos presidenciales y durante los cuales cada presidente “se vio en la necesidad”, de reformar dicho código y así crear nuevas leyes, circulares y otros cuerpos normativos para resolver los conflictos que iban surgiendo y así como las necesidades de los campesinos.

### **3.3. – Ley Agraria de 1971.**

El ascenso de Luis Echeverría a la presidencia de la República trajo una revitalización del sector agrario que se expresó de inmediato en la aprobación de un nuevo cuerpo legal, denominado Ley Federal de la Reforma Agraria, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de Abril de 1971.

En el precepto 51 de la Ley en comento "introdujo un cambio sustancial sobre la legislación anterior pues señala como origen de la posesión la ejecución provisional o la definitiva y de la propiedad, la resolución presidencial que le sirve de título.

Esto tiene por objeto impedir que los propietarios afectados obstaculizarán la práctica de la diligencia de ejecución de la resolución presidencial porque si el núcleo de población entra en propiedad de las tierras desde el momento en que firma la resolución definitiva que se las dota el Presidente de la República, resulta inútil que los afectados quieran retardar la diligencia de ejecución por procesos legales pues serían actos ya consumados en un predio ajeno.

El régimen de propiedad de las tierras y aguas que obtienen los pueblos por restitución o dotación, comprendiendo en esta última todas sus formas, abarca dos clases de derechos: los de núcleos de población y los de los individuos beneficiados con aquellas.

Como se comentó al principio que el artículo 51 atribuye la propiedad de los bienes señalados en la resolución presidencial al núcleo de población ejidal contrariando abiertamente lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución, párrafo tercero, parte final, que ordena que se dote a los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población.

Es decir se refiere a un núcleo de población ya existente, esto es innegable si se recuerda que en su redacción primitiva el artículo 27 señalaba concretamente a "pueblos, rancherías...etc." y que al reformarse dicho precepto se optó por la frase de núcleos de población para abarcar a todos, cualquiera que fuera su designación a fin de evitar el problema de la categoría política, ya que el núcleo de población ejidal no es al que se refiere el artículo 27 de la Constitución porque este nace hasta que se acuerda la dotación provisional en favor del núcleo de población preexistente que es el dotado aún cuando los favorecidos sean solamente un grupo de sus habitantes.

No obstante que el Estado por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería siempre ha ejercido una tutela constante sobre los ejidatarios que en la Ley Federal de la Reforma Agraria se acentúa notablemente, tutela que llega hasta determinar la forma de explotación individual o colectiva, a modificar la extensión de la parcela ejidal cuando cambia la calidad de las tierras ejidales y a disponer parcelas o unidades de dotación vacantes para acomodar en ellas campesinos que carecen de patrimonio aún cuando no pertenezcan al ejido.

Estas consideraciones nos llevan a concluir que los núcleos de población tenían un derecho precario de posesión sobre los bienes ejidales que en todo caso pertenecen al Estado. De esta naturaleza pública de las tierras ejidales se derivan los privilegios del artículo 52 de la Ley en comento.

"Artículo 52. Los derechos que sobre bienes adquieran los núcleos de población serán inalienables. Imprescriptibles, inembargables, e intrasmisibles y por tanto no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse, o gravarse en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretenda llevar a cabo en contravención a este precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la Ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido. El aprovechamiento individual cuando exista, terminará al resolverse de acuerdo con la Ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando termine.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y que queden vacantes por ausencia de heredero o sin causa legal, volverán a la propiedad del núcleo de población correspondiente. Este artículo es aplicable a los bienes que pertenecen a los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan estado comunal.”<sup>8</sup>

"Artículo 53. Son inexistentes todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera actos de las autoridades municipales, de los Estados, o federales, así como de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, en contravención a lo dispuesto por esta Ley.”<sup>9</sup>

El término de "inexistentes" crea una férrea crítica jurídica, ya que muchos autores lo relacionaban con el código civil que le da un trato de nulidad, cuestión que no fue así ya que las tierras de uso común quedaron fuera del comercio, y quedaron protegidas como tierras de tipo social, por lo que no puede hablarse de nulidad en ningún caso, ya que a diferencia de los Códigos Agrarios de los años 1934 y 1940, sancionaban con la "nulidad de pleno derecho", a los actos que hubieran tenido o tuvieran como consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, a partir del Código de 1942 se sustituyó la pena de "nulidad de pleno derecho" por el de "inexistencia", y de esta forma se llegó con la misma expresión en la Ley en comento.

---

<sup>8</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, op., cit., pp. 345-346

<sup>9</sup> *Ibíd.* Supr. nota 39

Por otro lado el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria señala que la Ley Federal de la Reforma Agraria, aunque derogada por el artículo anterior, se seguirá aplicando sobre los asuntos agrarios que se encuentren en trámite, correspondiente a las dotaciones, ampliaciones, nuevos centros de población, restituciones y confirmaciones de bienes comunales, hasta en tanto se creen los Tribunales Agrarios, y por lo cual serán resueltos por las autoridades administrativas conforme a lo previsto en el artículo tercero transitorio de la Ley Agraria. En consecuencia y con fundamento en el artículo cuarto transitorio de la Nueva Ley Agraria se concede plena validez a los actos o documentos que se verificaron al amparo de la Ley Federal de la Reforma Agraria (derogada).

### **3.4.- Ley Agraria de 1992.**

La consecuencia lógica e inmediata de la reforma constitucional en cuestión, fue la expedición de una ley reglamentaria de los nuevos y renovados principios que rigen la conformación de la rama jurídica que hemos denominado el Nuevo Derecho Agrario. Este dispositivo legal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992 y el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación. La iniciativa fue dirigida por el entonces Presidente de la República Licenciado Carlos Salinas de Gortari a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 7 de febrero de ese mismo año, de lo cual destaca lo siguiente:

"Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permite (sic) elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el constituyente de 1917... el 14 de noviembre anunciamos diez puntos para la libertad y justicia al campo mexicano, que establecían los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarán la reforma integral del campo mexicano... En múltiples foros recogimos propuestas de los campesinos. Su voz fue escuchada y sus

aportaciones cuidadosamente recogidas... El debate y el diálogo fueron incorporados en el proyecto de Ley Agraria que hoy sometemos para reglamentar el artículo 27 Constitucional en esa materia... Los campesinos demandan el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias... La seguridad en la tenencia de la tierra es la base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria... En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado ejidal, y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución... El núcleo de población ejidal... requiere abrir la posibilidad de libre asociación, tanto hacia su interior, como con terceros... Asimismo permite... que los ejidatarios adopten las formas de organización que ellos consideren más adecuados... La asociación libre y equitativa, en sus múltiples versiones, puede ser el gran instrumento del cambio... La iniciativa propone una caracterización de las tierras ejidales por orden de protección legal. Las que se destinan al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles... las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios... el precepto constitucional ordena proteger la tierra de los ejidatarios, lo que debe comenzar por hacer propios y definitivos los derechos ejidales... Las tierras parceladas solo pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca la seguridad jurídica y a la vez evite abusos. Sino media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos... La iniciativa protege especialmente a las comunidades indígenas... las comunidades indígenas tienen una naturaleza más social que económica que sólo puede concretarse por la autodeterminación... La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueren ilegalmente arrebatadas... Los límites a la pequeña propiedad se preservan. Son expresión de la lucha contra el latifundio... Ninguna forma de propiedad es privilegiada. Todas ellas gozarán del respeto y protección constitucional. La iniciativa reconoce la necesidad de promover la capitalización de las pequeñas propiedades como una forma adicional de fomentar el crecimiento de la producción rural. La iniciativa combate el latifundio, como un fenómeno de concentración nocivo, y presume su

existencia cuando han sido rebasados los límites de la pequeña propiedad o los impuestos a las sociedades mercantiles y civiles...”<sup>10</sup>

El régimen de la propiedad ejidal cuenta con varios principios importantes y novedosos y cuyas características especiales conforman el actual derecho agrario. Así de acuerdo con la ley la propiedad ejidal se divide

Según su destino, en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas, cabe señalar que en la ley anterior no existía dicha división sino que la propiedad social era un todo, se designaban las partes o elementos que la integraban, por lo cual las tierras para asentamiento humano eran las destinadas a la zona de urbanización ejidal; las de uso común se constituían con las entregadas originalmente al ejido, antes de su asignación para cultivo individual o colectivo individual o colectivo.

Así como las que se destinaran específicamente para el aprovechamiento colectivo, como los montes y pastos; las tierras parceladas (tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación o explotación individual), no tenían tratamiento especial en la anterior legislación (arts. 52 y 130 de la Ley Federal de la Reforma Agraria)

Al amparo de la nueva ley, le corresponde a la asamblea determinar el destino de las tierras no parceladas formalmente, ya sea para asentamiento humano, uso común o parcelamiento, de donde se desprende que en primer lugar se debe respetar el parcelamiento formal o de derecho y después proceder a destinar la tierra restante, ya sea para crear más parcelas, reconocer las existentes de hecho, crear o ampliar el asentamiento humano o simplemente dejarlas como de uso común. (art.56)

---

<sup>10</sup> Rivera Rodríguez, Isaías, op., cit., pp. 119- 120

Nos encontramos ante una situación importante, al entrar en vigor la actual ley agraria y con ella la facultad de la asamblea para determinar el destino de las tierras de propiedad ejidal, se presentan tres supuestos básicos:

Primero, el de los ejidos ya constituidos que cuentan con tierras no dedicadas al cultivo, consideradas de uso común.

Segundo, el de los ejidos ya constituidos que recibirán tierras por resoluciones presidenciales pendientes de ejecutar (ampliaciones) o mediante su compra por intervención del gobierno o por la aportación directa de los ejidatarios en cuyo caso se incorporaran el régimen ejidal.

Tercero, el de aquellos ejidos que se constituyan al amparo de la nueva ley, de manera voluntaria en cuyo caso desde ese momento y con el proyecto de reglamento interior, se regulará el destino de las tierras.

A manera de comentario podemos deducir que las constituciones de 1934, 1940 y 1942 no definían a la pequeña propiedad por lo que les tocaría a sus respectivas leyes reglamentarias definirla, pero si establecieron claramente el régimen jurídico que sostendrían las tierras ejidales, de manera que lo que se combatía era el latifundio.

Las tierras de uso común quedaron fuera del comercio, y quedaron protegidas como tierras de tipo social, por lo que en los Códigos Agrarios de los años 1934 y 1940, sancionaban con la "nulidad de pleno derecho", a los actos que hubieran tenido o tuvieran como consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, y en el Código de 1942 se sustituyó la pena de "nulidad de pleno derecho" por el de "inexistencia", y de esta forma se llegó con la misma expresión en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

La actual Ley Agraria vino a reformar los principios del derecho agrario ya que al amparo de la actual ley, le corresponde a la asamblea determinar el destino de las tierras no parceladas formalmente, ya sea para asentamiento humano, uso común o parcelamiento, de donde se desprende que en primer lugar se debe respetar el parcelamiento formal o de derecho y después proceder a destinar la tierra restante, ya sea para crear más parcelas, reconocer las existentes de hecho, crear o ampliar el asentamiento humano o simplemente dejarlas como de uso común.

En consecuencia la propiedad ejidal se divide, según su destino, en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas.

Cabe enfatizar que en la anterior ley no existía dicha división sino que la propiedad social era indivisible, se distinguían las partes o elementos que la integraban, por lo cual las tierras para asentamiento humano eran las destinadas a la zona de urbanización ejidal; las de uso común se constituían con las entregadas originalmente al ejido, antes de su asignación para cultivo individual o colectivo individual o colectivo, así como las que se destinaron específicamente para el aprovechamiento colectivo, como los montes y pastos; las tierras parceladas (tierras cultivables que pueden ser objeto de adjudicación o explotación individual).

## **CAPITULO 4**

### **PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY AGRARIA PARA MANTENER LAS CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE LAS TIERRAS DE USO COMÚN.**

#### **4.1.- Análisis de las características jurídicas de las tierras de uso común.**

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

La importancia de las tierras de uso común, en México radica en que existe diversas comunidades indígenas las cuales conservan rasgos culturales y costumbres específicas que impiden su asimilación a la sociedad mexicana, las cuales se manifiestan en sus formas de vida comunitaria, la comunicación oral a través de la lengua materna, su relación con el hábitat, un sistema de conocimientos propios, la práctica de la medicina tradicional, así como la preservación de su identidad étnica y cultural se encuentra íntimamente ligada al funcionamiento de sus instituciones sociales y políticas, así como el ejercicio de sus sistemas normativos internos.

Una de las manifestaciones más importantes de la riqueza y la diversidad cultural y étnica del país está representada por el número de lenguas que se hablan. Actualmente se preservan y se utilizan por lo menos 62 lenguas originarias distintas con múltiples variantes dialectales. Sin embargo, seis de ellas abarcan de manera conjunta aproximadamente al 61% del total de hablantes de lenguas indígenas, las cuales se presentan en orden de importancia a continuación: náhuatl (22.7%), maya (13.4%), mixteco (7.2%), zapoteca (7.0%), otomí (5.4%) y tzeltal (5.0%).

La población indígena se ubica principalmente en el sureste y el centro del país, de tal manera que los estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán, Puebla, México, Hidalgo, San Luis Potosí, Guerrero, Michoacán, Campeche y Quintana Roo concentran al grueso de la población indígena y sumando al Distrito Federal, estas entidades en su conjunto, comprenden al 86% de la población indígena del país.

Existen también, regiones interétnicas conectadas como Orizaba, Córdoba y Jalapa en Veracruz, Tehuacan en Puebla y Tuxtepec en Oaxaca, en donde las comunidades y municipios indígenas se hallan subordinados jurídica y políticamente al control de los centros rectores menores que presionan para cambiar la vida interna de las comunidades, las que definen en última instancia, los cultivos a producir, los precios y los canales de comercialización.

Hay además una red de centros rectores en la cordillera de la sierra madre oriental, que comprende a los estados de Veracruz, San Luis Potosí, Hidalgo, Puebla y Oaxaca los cuales ejercen su control sobre una población de aproximadamente 3 millones de indígenas.

El proceso de control de los centros rectores se establece de la siguiente manera: la producción de los pueblos y comunidades (café, caña de azúcar, vainilla, frutas, productos forestales, etcétera) es llevada a los centros rectores menores, en donde la población mestiza controla el precio de los productos, los molinos de arroz, las destiladoras de aguardiente, los ingenios azucareros, las empacadoras de frutas, el transporte de carga, el de pasajeros, el comercio, la banca y posee las mejores tierras, el ganado y cuenta con sistemas de riego.

Toda esta riqueza es transferida a los centros rectores dominantes como Veracruz, Hidalgo, San Luis Potosí, Puebla y Oaxaca y de ahí, a los mercados nacionales e internacionales.

El intercambio de productos en las regiones indígenas se realiza en el denominado mercado "solar", que no es más que una combinación del mercado prehispánico y del mercado español y que se integra por diversos sustratos: a) mercado en el ámbito regional, establecido en las principales ciudades rectoras dominantes de cada región indígena; b) mercados microrregionales, que se encuentran en los centros rectores periféricos; c) mercados municipales y d) mercados comunitarios.

Cada uno de estos mercados posee una configuración propia y se integra de manera distinta a la economía nacional, en consecuencia los mercados regionales se encuentran en lugares cerrados, en los que las autoridades, los vendedores y compradores forman parte de este espacio de intercambio.

En los mercados municipales todas las personas pertenecen a la comunidad, siendo la actividad principal el intercambio de mercancías por dinero, sin embargo; en ocasiones, dichas transacciones se llevan a cabo por medio del trueque y contemplan una amplia gama de productos que incluye frutas, hortalizas, flores, textiles diversos, sombreros, huaraches, cestas, cómales, ollas, etc. La venta de estos productos complementa los ingresos de las familias, lo que les permite adquirir artículos de consumo.

El sistema regional de mercados genera una red de intercambio entre diversos artesanos que ofrecen sus productos: ceramistas, cesteros, carpinteros, textileros, laqueros, pedreros, talabarteros, pintores y orfebres. Estos artesanos se reúnen cada semana en los mercados locales para intercambiar sus bienes, lo que hace posible la reproducción de cada familia, de cada comunidad, de cada municipio y de cada región.

Con los excedentes que obtienen por la venta de sus productos, ya sea los producidos para el mercado nacional o el internacional (café, cacao, vainilla, barbasco y productos forestales), adquieren mercancías que requieren para su

vida diaria, como jabón, gasolina, herramientas y electricidad. Es pertinente enfatizar la importancia que tiene la economía indígena en el mercado nacional, verbigracia: el 65% de los cafecultores que poseen entre 1 y 5 hectáreas son indígenas, son aproximadamente 253,000 productores y representa alrededor del 91% del sector cafetalero.

Aunque un número significativo de pueblos y comunidades mantienen una economía autárquica de subsistencia, entre los que destacan culturas como la rarámuri, la tepehuana y la huichola.

Es observable la relación que existe entre la economía indígena y la nacional, más los diagnósticos amén de los estudios económicos que realizan las instancias de la administración estatal, señalan que la economía indígena es de carácter informal y al hacerlo excluyen a estos sistemas económicos, lo que distorsiona la realidad y arroja conclusiones erróneas, en detrimento de los planes y programas de desarrollo.

De lo anterior, deducimos que tanto la economía como lo jurídico en las comunidades indígenas no deben ser tratadas al mismo nivel de la vigente ley agraria, por razones de rasgos culturales, la comunicación oral a través de la lengua materna, su relación con el hábitat y su identidad étnica.

#### **4.1.1.- Inalienabilidad**

Esta es una de las características de las tierras de uso común y por medio de la cual el ejido titular de las tierras de uso común no puede enajenar dichas tierras, es decir, no puede transmitir los derechos a tercero ajenos al ejido. A través de la historia el régimen de la tenencia de la tierra se sometió a un sistema de control y sujeción cuyos antecedentes provenían desde las primeras leyes y circulares dictadas durante el período revolucionario a efecto de regular la situación de la tierra en el país.

En efecto, la legislación agraria y las prácticas políticas del país conformaron un corporativismo orgánico en el que la propiedad ejidal como una forma jurídica, social y económica altamente dependiente y mediada por el Estado.

El carácter inalienable de los derechos agrarios, las prohibiciones y sanciones para su libre disposición, contribuyó en gran medida a crear una propiedad subordinada y dependiente al apego obligatorio a la tierra, a la falta de estímulos a la producción y a la ausencia de una cultura de libertad y autosuficiencia.

La plataforma constitucional que abre el camino a la transferencia de la propiedad ejidal, quedó establecida en el párrafo 4° de la fracción VII, del artículo 27 constitucional, toda vez que establece la posibilidad de que los ejidatarios puedan transmitirse los derechos parcelarios, en consecuencia la asamblea ejidal, puede otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, lo que desde luego permitirá la enajenación de la propiedad a individuos no ejidatarios o a sociedades mercantiles o civiles.

Las vías para privatizar la propiedad ejidal en la nueva legislación son varias, una de ellas lo es el propio artículo 75 de dicha legislación que con posterioridad analizaremos.

Con todo y sus limitaciones que esta disposición establece, es obvio que representa otra vía para el traslado del régimen de propiedad ejidal al de las sociedades mercantiles, toda vez que nada impide que con posterioridad a la constitución de la sociedad esta pueda quedar integrada exclusiva o mayoritariamente por socios que no sean ejidatarios.

#### **4.1.2.- Imprescriptibilidad**

Las tierras de uso común como mera fórmula enunciativa son imprescriptibles..., me refiero a que en la ley hay contradicciones.

“La prescripción adquisitiva o usucapión es un medio de adquirir la propiedad de una cosa, por la posesión prolongada de la misma durante un tiempo determinado. La palabra prescripción no significa nada. Es una abreviación de la expresión latina praescriptio longi temporis y longissimi temporis, es decir, una excepción fundada en el tiempo transcurrido y que era escrita al principio de la fórmula...”<sup>1</sup>

La imprescriptibilidad de ciertos bienes, los incapacita por lo que no se hallan en el comercio, y estar dentro del comercio significa la circulación de las cosas, de una persona a otra sin restricciones más la que marca la ley, de tal suerte que las tierras de uso común anteriormente eran inalienables, y por consecuencia imprescriptibles, pero en la actualidad con las reformas se ahora sí se corre el riesgo de que alguien se apropie o de que al fin de cierto tiempo pueden pasar a poder de otra persona.

De lo anterior, podemos desprender que con las reformas de 1992, y concretamente en la actual ley agraria en su artículo 75 es posible que las tierras de uso común puedan ser objeto del comercio y estas puedan ser apropiadas por gentes de buena o mala fe.

Asimismo el artículo 48 de la ley en comento, señala que “quien haya tenido en posesión tierras ejidales en concepto de titular de derechos, durante 5 cinco años si es de buena fe o diez si es de mala fe adquirirá los mismos derechos que cualquier ejidatario.

Resulta que con esta disposición se legitiman los despojos que se han hecho a los campesinos y a las comunidades indígenas, ya que la ley no define si los plazos señalados de 5 cinco y diez años serán contabilizados a partir de la actual legislación o desde antes de las reformas, obvio que de esta laguna

---

<sup>1</sup> Planiol, Marcel y Georges Ripert, traducción Leonel Pereznieta Castro Derecho Civil, Editorial Harla, sexta edición México, 1998 p. 465

muchos serán beneficiados, además el término de mala fe implica que las personas que aleguen derechos pudieron estar en posesión de la tierra de manera violenta; tal es el caso de los pequeños propietarios y narcotraficantes que han desalojado violentamente a los campesinos de sus tierras.

Por lo que podemos augurar que iniciará una etapa de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, pero para los ejidatarios, comuneros, minifundistas y comunidades indígenas.

Para el caso de las comunidades, la actual ley agraria establece que todas las disposiciones señaladas para los ejidos son aplicables a los mismos.

En este sentido es necesario marcar que los derechos agrarios de las comunidades indígenas son diferentes a los que rigen a los ejidos, por su origen, ya que la comunidad indígena existe desde antes de la formación del Estado Mexicano, por lo tanto es una equivocación aplicar la misma normatividad legal a la posesión de la tierra que tienen reconocido por títulos virreinales y que ha estado normada con base a principios ancestrales de organización social, uso, producción, conservación de la tierra y recursos naturales, por lo que constituye una cultura

Hacerlo significa por un lado, la violación a los derechos indígenas, que son diferentes, en su origen a los del ejido, y por otro lado la desprotección a su integridad territorial.

#### **4.1.3.- Inembargabilidad**

Esta característica funcionó como un protector a la tierra ejidal, garantizaba que no podría ser objeto de un embargo de tipo judicial, y que el campesino tendría su tierra para trabajar en ella, pero es de muchos sabido que el campesinado no necesitaba libertad para transmitir sus derechos, ni la libertad

para asociarse con inversionistas privados, como ahora pregona la nueva ley. Ya que la modalidad específica de la propiedad ejidal y comunal era la no venta por parte del ejidatario, solo que esta modalidad era indispensable para preservar la propiedad social de otra manera, con la libertad de venta esta tiende a reprivatizarse.

En cuanto a la libertad de asociación tampoco era necesaria por que ya se tenía semejante facultad. La ley federal de la reforma agraria ya contemplaba la libertad del grupo para producir conjuntamente, con sujetos privados, sólo que con la garantía de no poder perderla a favor de estos coinversionistas.

La importancia respecto de la actual ley agraria radica en que las normas que legalizan la asociación con sujetos privados pueden ser más eficaces, ya que en este momento sí se tiene la certeza de recuperar lo invertido con los bienes del patrimonio ejidal, especialmente con la tierra, al ser ahora enajenable o transmisible en cualquier título jurídico, además de ser ya embargable.

Asimismo cabe señalar la situación que fija el artículo 46 de la Ley Agraria el cual indica que:

“...la asamblea general y los ejidatarios en lo individual, podrán otorgar en garantía el usufructo de tierras de uso común o tierras parceladas; en otras palabras el embargo, la garantía se otorgará a instituciones de crédito o a sociedades mercantiles; cuando exista incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor podrá hacer efectiva la garantía hasta por el plazo pactado; una vez pasado ese tiempo se le devolverá al ejido o al ejidatario su derecho al aprovechamiento de sus tierras”

Cabe indicar que en un embargo el objeto retenido queda en depósito, pero no se otorga el uso del mismo, aquí es importante resaltar que se asegura jurídicamente la recuperación de la inversión privada en el campo, y mediante

este mecanismo se sientan las bases para que en el futuro inmediato deje de tener razón de ser la banca de fomento y en cambio la banca comercial y las sociedades mercantiles serán lo que proporcionen el financiamiento para la producción agropecuaria y forestal.

Y en ese mismo orden de ideas la inversión pública se va a incrementar sólo donde las sociedades mercantiles pretendan hacer inversiones creando mejores condiciones de infraestructura, y de esta manera hacer rentables los proyectos y asegurar la recuperación del capital privado.

Por lo que afirmamos que de estas nuevas disposiciones jurídicas era lo que el gobierno quería como “seguridad jurídica” en el campo, pero no para la tenencia de la tierra sino para la inversión privada.

#### **4.2 Análisis de las salvedades que señala la Ley Agraria en su artículo 75.**

Para señalar las salvedades del artículo 75 de la actual Ley Agraria es necesario hacer una transcripción de dicho artículo:

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

“...En los casos de manifiesta utilidad”. En principio es necesario hacer referencia al concepto de propiedad, muchas definiciones se han dado en torno al concepto, tomando en cuenta las consecuencias que de ella derivan y las modalidades aparentes en comparación con los derechos personales o de crédito.

El maestro Burgoa señala "...la propiedad en general se revela como un modo de afectación jurídica de una cosa a un sujeto, bien sea este físico o moral, privado o público..."<sup>2</sup>

Ya que en muchas ocasiones se señalaba que las cosas tenían una relación con las personas (morales, físicas, públicas o privadas), pero no es así ya que la cosa (mueble o inmueble), no puede ser objeto de derechos y obligaciones, pero sí puede ser afecta a una persona y esta tiene modalidades, aquí es donde se establece quien impone las modalidades a la propiedad.

El artículo 27 constitucional en su párrafo tercero "...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...".

En la actualidad el concepto de utilidad pública se debe tomar en su aspecto puramente económico, por que presupone una necesidad, la que hay que resolver.

De tal consideración, es lógico pensar que con motivo de "manifiesta utilidad", que es en las comunidades indígenas donde radica la gente con escasos recursos económicos, se ve la mayoría de las veces obligada a recurrir a la enajenación de sus tierras, y aunque se ha reiterado la prohibición de latifundios, es obvio que no es posible que se de estricto cumplimiento a tal disposición, toda vez que sí el marco legal da lugar a permitirlo.

Fracción 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."

---

<sup>2</sup>Burgoa Orihuela Ignacio Las Garantías Individuales, Edit. Porrúa, 26° edición, México 1994, p.455.

De lo anterior se desprende que para la aportación de las tierras, a sociedades mercantiles o civiles el procedimiento se rige por los siguientes artículos:

Art. 25.- Su primer párrafo es para señalar el lugar donde se llevará a cabo la asamblea y los avisos y fecha la cual se deberá de celebrar entre los 8 ocho días y 15 quince días a su celebración.

2do. Párrafo, señala los lapsos, en los que se deberá expedir la convocatoria para la asamblea, es con un mes de anticipación si se trata de las siguientes fracciones VII a XIV.

3er. Párrafo, se refiere a si no se tiene al quórum necesario se convoca a otra asamblea que se deberá celebrar entre los 8 ocho y 30 treinta días a partir de la 2 segunda convocatoria.

Art. 26.- Se trata del quórum necesario si se trata de las fracciones I a VI, es de la mitad más uno, y si se trata de las fracciones VII a XV, debe ser las  $\frac{3}{4}$  partes.

Art. 27.- se trata del voto de calidad y lo tiene el presidente de la asamblea.

Art. 28.- se trata de la asistencia de la procuraduría agraria en los casos de las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la ley invocada.

1er párrafo.- trata de la nulidad de la asamblea.

Art. 29.- La publicación de lo resuelto en la asamblea en el diario oficial de la federación y en el periódico de mayor circulación, en el lugar donde se encuentre el ejido.

Art. 31.- 1° párrafo se refiere al levantamiento del acta, 2° párrafo se refiere por si hay inconformes, 3° párrafo se refiere a la fe otorgada por fedatario público y

la firma del representante de la procuraduría agraria e inscripción en el registro agrario nacional.

“...f. 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 30 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...”

Esta fracción se refiere a los proyectos que se tengan sobre el destino de las tierras de uso común, sólo van a someterse ciertos requisitos como lo es la certeza de la inversión, que el aprovechamiento sea racional y sostenido de los recursos naturales, la aprobación a dicho proyecto debe ser emitida en un plazo no mayor a treinta días.

“...III.- En la asamblea que resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales 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...”

Esta fracción se refiere que se debe señalar cuantas acciones o partes sociales corresponden al núcleo ejidal o en su caso a los ejidatarios de conformidad a dos criterios: a la proporción y a la clase de derechos sobre las tierras aportadas.

“...f. IV.- El valor de la 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...”

Esta fracción se refiere a que se debe realizar un avalúo sobre las tierras que se pretenden aportar a la sociedad civil o mercantil y que dicho avalúo debe ser emitido por la Comisión Nacional de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución bancaria. Y que el valor de las acciones o partes sociales debe ser “cuando menos” igual a dicho avalúo

“...f. 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 con su participación social y bajo 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 para la adquisición de aquéllas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad...”

De lo anterior se desprende que el comisario tendrá las funciones de vigilancia que señala la ley general de sociedades mercantiles, y que deberá informar a la asamblea, y que si no es designado por la asamblea deberá ser designado por la procuraduría agraria.

Dicho precepto previene que en caso de liquidación de la sociedad, se debe tomar derecho de preferencia a los ejidatarios, para recibir en pago tierra de acuerdo al haber social.

#### **4.3.- Crítica a las salvedades que establece el artículo 75 de la Ley Agraria en relación a las tierras de uso común.**

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

De dicho precepto se desprende que por un lado la ley otorga a las tierras de uso común características de inembargables, inalienables e imprescriptibles, y por otro lado quita dichas características, pretextando la manifiesta utilidad, si recordamos que el campo es donde se registra el más alto índice de inmigración.

Por lo que deducimos que un estado de manifiesta utilidad, procede de una necesidad, la cual hay que resolver, también de cómo se encuentra el campo mexicano, lo que nos lleva a pensar a como está la política actual del estado, la cual es de un aparente abandono del Estado de su tradición tutelar, situación que se hace acompañar también de un franco debilitamiento de la posición de aquel como agente promotor del desarrollo.

Lo que hace ahora la actual ley agraria es trastocar los principios de inamovilidad de la propiedad ejidal y flexibilizar sus mecanismos de uso y

disposición, dando así un giro en el derecho agrario posrevolucionario, a través del rompimiento de algunos de sus elementos que parecían intocables.

Si bien es cierto que cada país adolece de problemas muy peculiares; también es cierto que muchos esos problemas desembocan en improductividad y el empobrecimiento del campo; pero en México, muy particularmente, el problema agrario no se cierne principalmente en su improductividad, sino el problema radica en que todavía hay millones de campesinos sin tierra, segundo y los que la tienen sólo poseen una porción de tierra muy pequeña e insuficiente para el mantenimiento de una familia (aquí es donde se origina el estado de necesidad o manifiesta utilidad.)

El ejido y la comunidad agraria son las formas de la propiedad social, el régimen jurídico anterior les otorgaba las características clásicas: inembargables, inalienables e imprescriptibles, y en esto consistía la garantía social de los campesinos, primeramente, la posibilidad de ser dotados ya sea gratuitamente o restituidos de las tierras, según se tratara de ejido o de una comunidad, segundo en no perder sus tierras por falta de solvencia económica o por intentos de despojo.

Lo anterior era un pilar del desarrollo rural, con la actual ley esas garantías se vienen abajo, lo que significa más que un avance es un retroceso, la razón es por que sólo hay certeza jurídica para el sector privado y no hay equilibrio en ambos sectores.

La justificación del Estado de tales reformas no es menos elocuente, toda vez que se excusó en la improductividad, el rezago, la miseria, la descapitalización como “suficientes razones” para emprender la marcha y por añadidura la falta de libertad del campesino, si pero esta es de tipo político y no en su marco legal, con lo cual lo lanzó a una libertad total, sin protección alguna

Por lo que las características anteriormente citadas se disipan y se emparejan con las tradicionales formas de la propiedad civil.

Es especialmente la propiedad ejidal la que adquiere características del derecho privado, por lo que es factible con este tipo de tierras ya que serán más fácilmente objeto de transmisión contractual.

Como lo señala la siguiente fracción:

Fracción 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.”

Art. 24.- Señala quien puede convocar la asamblea.

Art. 25.- Su primer párrafo es para señalar el lugar donde se llevará a cabo la asamblea y los avisos y fecha la cual se deberá de celebrar entre los 8 ocho días y 15 quince días a su celebración.

2do. Párrafo, señala los lapsos, en los que se deberá expedir la convocatoria para la asamblea, es con un mes de anticipación si se trata de las siguientes fracciones VII a XIV.

3er. Párrafo, se refiere a si no se tiene al quórum necesario se convoca a otra asamblea que se deberá celebrar entre los 8 ocho y 30 treinta días a partir de la 2 segunda convocatoria.

Art. 26.- Se trata del quórum necesario si se trata de las fracciones I a VI, es de la mitad más uno, y si se trata de las fracciones VII a XV, debe ser las  $\frac{3}{4}$  partes.

Este artículo sólo es mero formulismo, que no sirve de protección a las tierras ya que no son verdaderos candados al contrario ya que el artículo 26 señala el quórum necesario para cuando se trate de adoptar el régimen de pleno dominio, es de cuando menos las  $\frac{3}{4}$  partes y cuando se reúnan en segunda convocatoria sólo bastará con una mitad más uno, por lo que no constituye mayor problema en tratándose del quórum.

Art. 27.- se trata del voto de calidad y lo tiene el presidente de la asamblea.

Art. 28.- se trata de la asistencia de la procuraduría agraria en los casos de las fracciones VII a XIV del artículo 23 de la ley invocada.

1er párrafo.- trata de la nulidad de la asamblea.

Art. 29.- La publicación de lo resuelto en la asamblea en el diario oficial de la federación y en el periódico de mayor circulación, en el lugar donde se encuentre el ejido.

Art. 30. Se refiere a la asistencia de mandatario con sólo carta poder, claro está que los campesinos pueden designar un mandatario estos son lo que toman una decisión en torno a la f. V del artículo 23 de la ley en comento, y si este contrato no le conviene se tiene que resignar, ya que el artículo 23 de esta ley señala como facultades exclusivas de la asamblea general, la aprobación de contratos o convenios para el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.

Establece que los ejidatarios podrán nombrar un representante para las asambleas mediante un carta poder con la firma de dos testigos, estos mandatarios serán reconocidos legalmente tendrán derecho a voz y voto en las asambleas que traten de asuntos relacionados a la aprobación de contratos o convenios con sociedades mercantiles que tengan por objeto el uso y disfrute de las tierras de uso común de algún ejido o comunidad, bastará con que dicha sociedad haga una pequeña inversión financiera para obtener las carta poder

que necesiten para que la asamblea apruebe en su favor el contrato o convenio que requiera en su favor el contrato o convenio que requiera en las condiciones más ventajosas para la sociedad obviamente.

Art. 31.-se refiere al levantamiento del acta,

1° párrafo se refiere por si hay inconformes.

2° párrafo se refiere a la fe otorgada por fedatario público y la firma del representante de la procuraduría agraria e inscripción en el registro agrario nacional.

Art. 32.- Indica quien es el encargado de hacer cumplir los acuerdos tomados por la asamblea,

Art. 33.- Señala las facultades de comisariado.

“...f. 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 dictamen deberá ser emitido en un término no mayor a 30 treinta días hábiles para ser considerado 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...”

El proyecto de desarrollo y de escritura social serán sometidos a la opinión de la procuraduría agraria este tampoco es un candado ni garantía de que las tierras

serán protegidas, toda vez que la ley le reconoce personalidad jurídica y patrimonio propios, dependerá de la Secretaría de la Reforma Agraria, sus atribuciones son teórica y legalmente la representación y la defensa de los derechos de ejidos, comunidades, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, denunciar violaciones a la ley agraria, e investigar y denunciar acaparamiento de tierras, asimismo emitirá dictámenes técnicos de viabilidad del proyecto a desarrollar, en las tierras de uso común, que vayan a transmitir ejidos o comunidades a sociedades mercantiles.

Las funciones de la procuraduría agraria serán en gran parte las que realizaba la Secretaría de la Reforma Agraria, sin embargo, no tendrán facultades para resolver problemas agrarios, ya que serán los tribunales agrarios los encargados de ello.

En principio, sus atribuciones son aceptables, el único problema es como la actual ley esta hecha ala medida de las aspiraciones del capital privado, difícilmente podrá convertirse en defensora de los campesinos como se lo ordena la ley y corre el riesgo de convertirse en una instancia gubernamental de control político del sector rural, por la naturaleza de sus funciones.

“...f.- III.- En la asamblea que resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales 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...”

...f. IV.- El valor de la 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...”

En estas fracciones tampoco representan un problema para privatización del campo mexicano, ya que la asamblea, de conformidad a un avalúo previo debe establecer el monto del valor de las tierras y de ahí las acciones que les corresponda en la sociedad, asimismo el avalúo lo puede hacer o bien la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito, es notorio que cuando se trata de beneficiar a inversionistas es fácil en este país ya que una institución bancaria siempre beneficiara a las sociedades de carácter mercantil.

“...f. 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 con su participación social y bajo 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, tendrán derecho de preferencia para la adquisición de aquéllas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad...”

“...Cuando participen socios ajenos al ejido, éste...”, es indudable que el legislador siempre da la preferencia a los inversionistas del sector privado, por que es obvio que ellos lo nombrarán y no perderán la oportunidad que la misma

ley les concede para designar a dicho comisario y que este a su vez será de los “suyos” para mantener “informada” a la asamblea además este derecho es irrenunciable y que por supuesto, tendrá las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la ley general de sociedades mercantiles, otra vez se utiliza la supletoriedad, lo que nos indica, que el derecho civil prevalecerá sobre el derecho agrario, el cual desde su concepción es social.

#### **4.4.- Propuesta de reforma a la Ley Agraria para mantener las características jurídicas de las tierras de uso común.**

La presente propuesta de reforma como ya lo hemos mencionado es por la razón que la actual Ley Agraria, es como lo he dicho sólo de transición, ya que permite que la supletoriedad de la materia civil.

La situación agraria actual, es de preocuparse, ya no sólo en el aspecto puramente jurídico, sino económico y social, hemos oído de programas de carácter social, en el que involucra otorgamiento de numerario a las gentes pobres,

En la actual Ley Agraria se establece que la asamblea es el órgano supremo del ejido; el artículo 23 señala como facultades exclusivas de la Asamblea General, la aprobación de contratos o convenios para el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común; asimismo el artículo 30 establece que los ejidatarios podrán nombrar un representante a las asambleas mediante una carta-poder con la firma de dos testigos; estos mandatarios serán reconocidos legalmente, tendrán derecho a voz y voto en las asambleas que traten asuntos relacionados a la aprobación de contratos o convenios con sociedades mercantiles que tengan por objeto el uso o disfrute de las tierras de uso común.

Deducimos que si alguna sociedad mercantil está interesada por contratar o convenir dicho uso o disfrute de dichas tierras bastará con que dicha sociedad haga una pequeña inversión financiera para obtener las cartas-poder que necesiten para que la asamblea apruebe en su favor el contrato o el convenio que requiera, en las condiciones más ventajosas para la sociedad mercantil obviamente.

Dicho de otra manera, cualquier persona podrá representar a tanto ejidatarios como cartas-poder obtenga, pudiéndose dar, además el caso que en un ejido con 200 ejidatarios puedan estar representados por 20 mandatarios, y éstos sean los que decidan; entonces, estos 20 mandatarios sean del ejido o ajenas a este por el simple hecho de tener las carta-poder tendrán las decisiones sobre cuestiones fundamentales para el ejido, lo que deriva en el desaliento de la participación campesina y sustituirlos en sus decisiones fundamentales.

En el mismo artículo 23 se señala que los ejidatarios necesitan de la autorización de la asamblea para adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, así como la aportación de las tierras de uso común a una sociedad en términos del artículo 75

Este precepto tiene su contradicción en el artículo 79, que establece que el ejidatario no necesita de la autorización de la asamblea o de cualquier autoridad para aprovechar directamente, o dar el usufructo de la misma en aparcería, mediería o arrendamiento o asociación o cualquier otro acto jurídico.

El artículo 74 dispone que las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo los casos señalados en el artículo 75, que establece que cuando exista manifiesta utilidad para los ejidos, éstos podrán transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles. Entonces, por un lado se les da características inembargables, imprescriptibles e inalienables y por otro, se les quita dichas características; por lo tanto se prevé

claramente que quien maneje mejor la ley, mayor provecho obtendrá para su beneficio y obviamente no serán los campesinos.

El artículo 46 señala que la asamblea general y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común o tierras parceladas; en otras palabras serán embargables, la garantía se otorgará a instituciones de crédito o a sociedades mercantiles; cuando exista incumplimiento de la obligación garantizada, el acreedor podrá hacer efectiva la garantía hasta por el plazo pactado; una vez pasado ese tiempo se le devolverá al ejido o ejidatario su derecho el aprovechamiento de sus tierras.

Cabe esclarecer que en un embargo el objeto retenido se queda en depósito pero no se otorga el uso del mismo.

Por lo que se asegura jurídicamente la recuperación de la inversión privada en el campo, y mediante este mecanismo se sientan las bases para que en el futuro inmediato deje de tener razón de ser la banca de fomento, y en cambio la banca comercial y las sociedades mercantiles serán las que proporcionen el financiamiento para la producción agropecuaria y forestal.

Se concluye que la inversión pública se va a incrementar sólo donde las sociedades mercantiles pretendan hacer inversiones, creando las mejores condiciones de infraestructura, y de esta manera hacer rentables los proyectos y asegurar la recuperación del capital privado.

Estas disposiciones jurídicas eran lo que el gobierno quería como “seguridad jurídica en el campo”, pero no para la tenencia de la tierra, sino para la inversión privada.

Por otro lado el artículo 48 señala que “quien haya tenido en posesión tierras ejidales en concepto de titular de derechos, durante cinco años si es de buena

fe, o diez si es de mala fe, adquirirá los mismos derechos que cualquier ejidatario...”

Resulta que con esta disposición se legalizan los despojos en detrimento de los campesinos y a las comunidades indígenas, toda vez que la ley no define si los plazos de cinco y diez años serán contabilizados a partir de la nueva legislación o desde antes.

Además, el término de mala fe implica que las personas que aleguen derechos pudieron estar en posesión de la tierra de manera violenta; tal es el caso de pequeños propietarios y narcotraficantes que han desalojado violentamente a los campesinos de sus tierras, con lo que se inicia una etapa de inseguridad jurídica en al tenencia de la tierra pero para ejidatarios, comuneros y minifundistas.

Para el caso de las comunidades, la actual ley agraria establece que todas las disposiciones señaladas para los ejidos son aplicables a las mismas. En este sentido es necesario señalar que los derechos agrarios de las comunidades son diferentes a los que rigen a los ejidos por su origen, ya que la comunidad indígena existe desde hace tiempo.

Por lo que es un tanto absurdo aplicar la misma normatividad legal a la posesión de la tierra que tienen reconocida por títulos virreinales y que ha estado normada con base a principios ancestrales de organización social, uso, producción y conservación de la tierra y recursos naturales, y constituye una cultura. Hacerlo significa, por un lado, la violación a los derechos indígenas que son diferentes por su origen a los del ejido y, por otro, la desprotección a su integridad territorial.

En el capítulo dedicado a las comunidades, en el artículo 106 se menciona que la protección de las tierras de los indígenas será responsabilidad de las

autoridades en términos de la ley reglamentaria del artículo 4°, y el segundo párrafo del artículo 27 Constitucionales.

Creo en todo caso que la ley reglamentaria del artículo 4° constitucional (ley de derechos indígenas) debe incluir todo lo relativo a los asuntos agrarios de las comunidades, estableciendo perfectamente los mecanismos especiales de protección a la tierra en virtud de que su derecho proviene desde antes del Estado mexicano.

En México desde hace unos años doce para ser preciso esta de moda hablar de la modernización del campo. Una acción que pretende transformar al sector desde sus bases. Empezó legislativamente ya que se observaba un cambio en la naturaleza jurídica de las aparentemente intocables, instituciones agrarias: el ejido y la comunidad.

Cambios que no son precisamente los que pedía el campesinado. Para mejorar las condiciones de vida del campo no era menester transformar las estructuras de la propiedad social.

Lo que realmente se necesitaba era el apoyo crediticio suficiente, sancionar los despojos contra campesinos, libertad de autogestión y una política de precios viables en su favor y lo que realmente se dio fue la libertad pero para vender.

El campesinado no necesitaba libertad para transmitir sus derechos ni la libertad para asociarse con inversionistas privados como pregonan la actual ley. Porque la modalidad específica de la propiedad ejidal y comunal era la no venta por parte del ejidatario, sólo que esta modalidad era indispensable para preservar la propiedad social, y con la libertad de venta esta tenderá a reprivatizarse.

En cuanto a la libertad de asociación, tampoco era necesaria por que ya se tenía semejante facultad. La Ley de la Reforma Agraria ya contemplaba la libertad del

grupo para producir conjuntamente, con sujetos privados, sólo que con la garantía de no poderla perder ante estos coinversionistas.

Las reformas al campo pueden tener una finalidad principal; la recapitalización del campo, y para ello no importa el sujeto que la consiga. Si es el propio campesino, bien, si es un inversionista privado, igualmente bien. Sólo que la realidad demuestra que quienes menos podrían recapitalizar al sector son los propios campesinos.

Luego entonces, todo esta puesto para que sean los sujetos privados, aquellos con suficiente poder económico, los que emprenderán la tarea. Y el papel que juega el campesino es el de producir por lo ajeno para lo ajeno, es preciso aclarar que las reformas legislativas no obligan al campesino a vender, solo el que quiera seguir como propietario de su parcela puede hacerlo, pero una cosa es el deseo y otra muy distinta la necesidad económica particular, así como la presión de compradores para tener que vender su parcela además con la ayuda del Estado.

Aunque la misma ley sienta las bases para que el campesino se asocie con terceros para que produzca y esos terceros son los que tienen el capital, circunstancia que no asegura el reparto equitativo, toda vez que la falta de experiencia en los negocios por parte del campesino, aunado a la falta de conocimientos contables y fiscales, no garantiza al campesinado los ingresos justos.

Hay que recordar que en nuestro país hay grandes diferencias culturales, por lo que todo eso hace que en un sistema de relaciones sociales libres los sujetos no compitan a la par.

#### **4.4.1.- Reforma al artículo 74 de la Ley Agraria.**

El artículo 74 de la actual Ley Agraria, es el siguiente:

“...Art. 74.- La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta ley.

El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y vecindados, respecto de dichas tierras.

Los derechos de las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta ley.”

Reformado el presente artículo quedaría como sigue:

“...Art. 74.- La propiedad de las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y vecindados, respecto de dichas tierras.

Los derechos de las tierras de uso común se acreditan con el certificado a que se refiere el artículo 56 de esta ley.”

La propuesta de reforma a la Ley Agraria, la hicimos por que después de analizar el procedimiento para la privatización de las tierras de uso común, es inequitativa y arbitraria para los intereses del campo, y por ende de los campesinos, ya que como se ha señalado en México existen aún comunidades indígenas

Y es ahí donde impera la miseria, el analfabetismo, el rezago social, tecnológico, entre otras cosas de lo que en la ciudad tenemos, en esos lugares impera también costumbres tan arraigadas, y distintas entre todos los pueblos, agrícolas, es donde esta ley los pone en un mismo lugar con un trato igual lo que no es posible, por eso es necesario una reforma profunda a la Ley Agraria, tomando en cuenta dichas características y en consecuencia realizar una verdadera protección legal a las tierras ejidales en sentido estricto las de uso común.

La cosmovisión y filosofía de los pueblos indígenas se expresa en su simbología lingüística, en su manera de percibir el mundo, de concebir la relación del hombre con la naturaleza y de la interacción de las relaciones humanas, que imbuidas de un profundo misticismo y religiosidad, permean y moldean todas las instituciones de las sociedades indígenas: familia, religión, gobierno y relaciones de producción.

Como es de esperarse la actual ley agraria no protege los intereses del campesinado, sino que permite que las tierras ejidales en el presente caso las tierras de uso común puedan entrar al comercio, y lo cual representaría un cambio jurídico que ya no tienen el derecho social sino el privado el que dirima las controversias que se suscitaren entre el campesino y las sociedades mercantiles

#### **4.4.2.- Derogación del artículo 75 de la Ley Agraria.**

Desde hace mucho tiempo, tal vez, desde siempre, las reformas han sido procesos de cambio que pretenden generar soluciones a las contradicciones en el seno de las sociedades.

Especialmente las reformas en el ámbito rural, se han destacado por, no sólo transformar una realidad parcial en una esfera de vida en particular sino que este tipo de reformas logran afectar profunda o superficialmente otras estructuras.

Un ejemplo claro de lo anterior es nuestro propio país, la revolución iniciada formalmente en 1910, tenía como objetivo afectar las estructuras de la propiedad entretidas viciosamente durante el siglo XIX, la época del México independiente, y que alcanzaron su punto máximo de tolerancia en la enorme concentración de la tierra del latifundismo porfirista.

Durante esta contienda armada no sólo lucharon intereses campesinos sino otros intereses que se mezclaron y que a la postre se vieron beneficiados.

El resultado de este fenómeno social-armado, no fue solamente el derecho por el acceso a la tierra, sino que aparecen otras garantías de corte social como los derechos laborales.

La transformación social y económica en México comienza pues, en el proceso de reforma a la realidad agraria.

El levantamiento no constituyó de por sí un fenómeno aislado, ya habían brotes de rebelión, los cuales se caracterizaron por motivo en especial: La mala distribución de la tierra, lo cual la hizo el más noble ideal de la revolución, y con la actual ley agraria echa por tierra los fundamentos de dicho movimiento social.

La Revolución mexicana, fue el movimiento social mas importante de inicios del siglo XX en nuestro país, esta próximo a conmemorarse un aniversario mas y por tal motivo es oportuno ver algunos de los rasgos de la misma.

Los indígenas en la revolución mexicana también hicieron acto de presencia, quizá no tan marcado como en anteriores episodios de luchas y de movimientos sociales que a vividos nuestro país

Muchos consideran a la revolución como un movimiento netamente agrario, al ser la cuestión de los problemas la tierra el principal motor del movimiento, quedando otros sectores con nula o poca participación en ella

En ese mismo orden de ideas es por lo que proponemos que el artículo 75 de la actual ley agraria sea derogado, toda vez que contraviene las garantías sociales elementales, amén de que la reforma agraria pueda ser definida como el proceso de transformación que trae como consecuencia la distribución de la tierra en manos de los productores directos, es decir, los campesinos, como un acto de justicia y de reconocimiento a la explotación que han padecido

## CONCLUSIONES

A modo de conclusiones del presente capítulo son las siguientes:

PRIMERA.- Una reforma no puede ser ajena a los planteamientos político y jurídicos, sino también sociales y que deben ser llevados a la práctica.

SEGUNDA.- De lo anteriormente esgrimido se puede deducir que la ley se contradice y a la vez deja lagunas que ni supliendo a la ley no es clara.

TERCERA.- Del artículo 75 de la ley en comento se desprende que el mismo lesiona las garantías sociales y es contrario a la Carta magna ya que propicia el latifundismo.

CUARTA.- Por lo que de acuerdo a lo anterior se propone la reforma al artículo 74 y la derogación del artículo 75.

QUINTA.- Si alguien debiere culparse del fracaso de la reforma agraria es a las propias políticas de desarrollo. En México sólo hace falta algo, aplicar de verdad la reforma agraria, una verdadera reforma basada en la distribución de tierras en donde no las hay, ayudando a los campesinos a buscar formas de organización productivas para menguar sus problemas económicos sociales, dentro de los que se encuentran concretamente problemas de salud, de vivienda, de educación, de apoyo tecnológico, de vías fluidas para la comercialización, apoyos crediticios entre otros.

SEXTA.- Para elevar la calidad de vida de los campesinos, no era menester transformar las estructuras de la propiedad social, lo que realmente se necesita es el apoyo crediticio suficiente, sanción a los despojos contra campesinos, libertad de autogestión y una política de precios viables en su favor, eliminación de los intermediarios y una sanción contra tales prácticas.

SÉPTIMA.- Estas reformas auguran un proceso de proletarización en el sector agrario el cual irá en ascenso, en la medida de que los campesinos vendan sus tierras, toda vez que el único medio de subsistencia será el producto de su trabajo, para ese entonces ya asalariado.

OCTAVA.- La posibilidad del pleno dominio sobre su parcela, están encaminadas a reforzar dentro del campesinado una clase de farmers, de medianos productores prósperos, apegados al a propiedad y políticamente moderados, que fueran el sostén del régimen en el campo una moderna clase media campesina, más estable.

## FUENTES CONSULTADAS

- 1.- Anaya Méndez Amado, Curso Elemental de derecho Agrario, Editorial Orlando Cárdenas, México, 1985, pp.149.
- 2.- Becerra Bautista, José, El proceso civil en México, Editorial Porrúa, México, 1981, pp.753.
- 3.- Bonnacasse, Julián, Tratado Elemental de derecho civil, Editorial Harla, México, 1987, 5ª edición, pp. 768.
- 4.- Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1994, 26ª edición, pp.810.
- 5.- Chávez Padrón, Martha, El derecho agrario en México, Editorial Porrúa, edición 13ª, México 2000, pp. 480
- 6.- De Ibarrola. Antonio, Derecho Agrario "el campo base de la patria, editorial Porrúa, México 1987, pp. 862.
- 7.- De Pina, Rafael, Instituciones de derecho procesal civil, Editorial Porrúa, México, 1979, 13ª edición, pp. 661.
- 8.- Díaz Soto y Gama, Antonio, La cuestión agraria en México, Editorial El caballito, México, 1978, 2ª edición, pp. 140.
- 9.- Floris Margadant, S. Guillermo, El Derecho Romano Privado, Editorial Esfinge, 8ª, México 1988, pp. 530
- 10.- Galindo Garfias, Ignacio, Teoría general los contratos, Editorial Porrúa, México 1996, 14ª edición, pp.479.
- 11.- García Ramírez, Sergio, Justicia agraria, Editorial Tribunal Superior Agrario,, México 1995, 2ª edición.

12.- Lastra Lastra, José Manuel, Fundamentos de derecho, Editorial Mc Graw Hill, México 1994, pp. 263.

13.- Lemus García Raúl, Derecho Agrario, Editorial Porrúa, México 1985, 5ª edición, pp.318.

14.- Luna Arroyo Antonio, Diccionario de Derecho Agrario, Editorial Porrúa, México 1982, pp. 967.

15.- Manzanilla Schaffer, Víctor, Reforma agraria Mexicana, Editorial Porrúa, 2ª edición, México 1977 p.p. 437

16.- Medina Cervantes José Ramón, Derecho Agrario Mexicano, Editorial Harla, México 1987, pp. 537

17.- Mendieta y Núñez, Lucio, El problema agrario en México y la Ley Federal de la Reforma Agraria, Editorial Porrúa, México, 1993, 19ª edición, pp. 645.

18.- Moto Salazar, Efraín, Elementos de derecho, Editorial Porrúa, México, 1996, 41ª edición, pp. 442.

19.- Muñoz Aldo Saúl, Curso básico de Derecho Agrario, Doctrina, Legislación, y Jurisprudencia, Editorial Pac, México 2006 pp. 568

20.- Planiol, Marcel y Ripert, Georges, traducción de Leonel Pereznieto Castro, Tratado elemental de derecho civil, Editorial Harla, México 1998, pp. 552.

21.- Payno, Manuel, Tratado de la propiedad, Editorial Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1981, pp. 213.

22.- Rivera Rodríguez Isaías, El nuevo derecho agrario mexicano, Editorial Mc Graw Hill, México 1994, pp.247.

23.- Vázquez Alfaro Guillermo Gabino, Lecciones de derecho Agrario, editorial Pac, edición 3ª, México 1996 pp. 452

24.- Vera Estañol, Jorge, Historia de la Revolución Mexicana, Editorial Porrúa, México, 1983, 4ª edición, pp. 797.

25.-Vivanco Antonino, Carlos, Teoría de Derecho Agrario, editorial Ediciones Librería Jurídica, La Plata, Argentina 1967, pp. 380

### **LEGISLACIÓN, LEYES Y REVISTAS**

1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE MEXICO.

2.- CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

3.- LEY AGRARIA.

4.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

5.-LEY ORGANIZA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS

### **METODOLOGÍA**

1.-Baena Paz Guillermina, Instrumentos de Investigación, Editorial Editores Mexicanos Unidos s. a, edición 14ª reimpresión, México 1993, pp. 134

2.- Luna Castillo Antonio, Metodología de la Tesis, Editorial Trillas, edición 1ª reimpresión, México 1998, pp. 130

3.- Sierra Bravo, Restituto, Tesis doctorales y trabajos de investigación científica, Editorial Paraninfo, 2ª edición, Madrid, España 1988, pp. 479

### **REVISTAS**

1.-Revista latinoamericana de economía “problemas del desarrollo”, volumen XXV, julio- septiembre1994, pp.276

2.-Revista latinoamericana de economía "problemas del desarrollo", volumen XXVI, enero- marzo1995, pp.316

3.-Revista latinoamericana de economía "problemas del desarrollo", volumen XXVI, octubre-diciembre 1995, pp.305.