



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EL PROCEDIMIENTO DE DOTACION
EN MATERIA AGRARIA**

T E S I S
Que para obtener el título de
LICENCIADA EN DERECHO
p r e s e n t a
Imelda González Santiago

MEXICO, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS QUERIDOS PADRES

SR. SILVESTRE GONZALEZ RAMIREZ

Y

SRA. BENITA SANTIAGO DE GONZALEZ

Que con sus esfuerzos y sacrificios
han llevado a cabo sus más grandes
anhelos, y con su esfuerzo y entereza
supieron encausarme por el recto sende
ro de la vida.

A LA MEMORIA DE MI ABUELITO

SR. GREGORIO SANTIAGO CRUZ

Como una ofrenda de amor y
gratitud.

CON TODO CARIÑO A MIS HERMANOS

SR. LIC. BENJAMIN GONZALEZ SANTIAGO

Y

SR. PROF. MARIO GONZALEZ SANTIAGO

Que con amor y agradecimiento
por la ayuda tan grande que me
dieron para ser posible esto,
sin ellos no hubiera sido posible
mi carrera.

A MI ABUELITA

MARIA NICOLASA VDA. DE SANTIAGO

Con el cariño de siempre.

A MI CUÑADA OFELIA S. DE GONZALEZ

Con verdadero afecto.

A LA MEMORIA DEL SR. MIGUEL MORAN R.

(q. e. p. d.)

A LA FAMILIA MORAN MACEDA

Amigos leales y desinteresados
en quienes encuentre un alto con
cepto de la amistad.

A MI AMIGA MARIA DEL CARMEN

BUENDIA CAÑAS

Por su amistad.

A MIS MAESTROS Y AMIGOS

Que en una o en otra forma
me alentaron con sus palabras.

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

A tal fin tiende este trabajo que presento al H. Ju-
rado, a quién pido lo juzgue con benevolencia, en virtud
de que dista mucho de ser completo y mucho menos de ser
perfecto. Tan sólo lleva todo mi esfuerzo y la sinceridad
del que desea una solución más ajustada a la realidad -
del problema que trato de exponer, el cual, aunque dudo
lograrlo por mis escasos conocimientos al respecto, al -
igual que mi incapacidad, al menos, sea por la satisfac-
ción de aportar, tan sólo un granito de arena en la solu-
ción del problema de la tierra, que ha sido en el devenir
del tiempo, el motor principal de nuestras convulsiones-
sociales.

Hecho esta exposición, y antes de entrar de lleno -
al estudio del tema que denomina esta tesis, quiero ma-
nifestar a mis maestros, que pueden tener la seguridad-
de que este pequeño esfuerzo para obtener un título pro-
fesional, -Licenciado en Derecho - es hasta ahora lo más
grande de mis aspiraciones que constituye en si, una -
parte de mi vida..

Abiciosa sería al prtender que el estudio del tema
que rubrica esta tesis, fuera agotada plenamente en -
ella, pues no peco de exagerada si afirmo que los proce-
sos que pretende estudiar son cada uno, dentro de su ra-
ma, los procesos base de todos los demás, por esta ra- -
zón este sencillo estudio tratará dentro de su corta ex-
tensión estudiar todos y cada uno de los procesos enun-
ciados..

Empezaré por decir que es el proceso en general, - sus formas, diferentes formas de proceso, naturaleza de los procedimientos, las analogías y diferencias que entre los procesos ordinarios civil, mercantil y el procedimiento agrario existan, una vez hecho ésto, continuaré con el concepto de dotación de tierras y aguas y después estudiaré las consideraciones sobre la reforma agraria, terminando por expresar en forma de conclusiones, - mi modesta opinión respecto de todo lo elaborado en este estudio.

Esta tesis no pretende, ni ha querido ser original, sino que es producto de la recopilación de datos, tomados de las distintas obras consultadas al respecto, coordinados y expuestos atendiendo a las sabias y atinadas -- indicaciones que recibí de mi maestro Lic. Juan Estrella Campos y que han dado origen al presente trabajo, a quién de antemano, me permito expresarle mi más profundo agradecimiento por su valiosa ayuda, sin la cual no hubiera sido posible la realización de este trabajo.

PROCEDIMIENTO DE DOTACION EN MATERIA AGRARIA.

C A P I T U L O P R I M E R O .

I.- TEORIA GENERAL DEL PROCESO.

- a).- Noción del Proceso. b).- Las Formas Procesales.
c).- Diferentes tipos de proceso. d).- Unidad del proceso.

a).- NOCION DEL PROCESO.

El proceso proviene del Derecho Canónico y se deriva de la palabra "Procedo" que quiere decir avanzar. El maestro Menéndez Pidal agrega que "es la coordinada sucesión de actos jurídicos derivados del ejercicio de la -- acción procesal".(1)

Se ha formulado muchas definiciones del proceso, al respecto expongo una de tantas definiciones que existen como por ejemplo la que propone el maestro Eduardo Pallares: "El Proceso es como una serie de actos jurídicos -- vinculados entre si por el fin que se quiere obtener mediante ellos y regulados por las normas legales". (2)

Todo proceso se desenvuelve a través del tiempo, y evoluciona a un fin determinado por virtud del cual los actos en que el proceso consiste, estan unidos unos con otros, y los posteriores no pueden existir válidamente sin los anteriores, es en donde tienen su base y razón de ser. Basándose en esto definen el proceso de la siguiente manera, "COMO UN CONJUNTO DE ACTIVIDADES DEBIDAMENTE REGLAMENTADAS POR MEDIO DEL CUAL EL ORGANO JURIS--

1.- Der. Proc. Civ. de Eduardo Pallares

2.- Der. Proc. Civ. de Pallares.

DICCIONAL RESUELVE UNA DETERMINADA RELACION JURIDICA QUE SE LES PLANTEA".(3)

El proceso es una institución que comprende diversas maneras de proceder y a su vez diversas formas de juicio, por lo tanto el proceso es una institución establecida - para realizar la función de administrar justicia.

La esencia del proceso consiste en que mediante él se realiza la actividad jurisdiccional, o sea, por un órgano del Estado, que también pueden realizarlos los particulares cuando la ley así se lo permita, por lo que se deduce de esto es que no es posible tener conocimiento - completo del proceso jurisdiccional, pero podemos asegurar la idea de que mediante ella el Estado imparta justicia.

Todo proceso en general reviste tres aspectos: Acusación, la Defensa y la Decisión, que no pueden hacer -- falta en cada proceso, a su vez éstas adquieren expresiones propias como son la oral y la escrita de las cuales hablaremos más adelante de cada una.

Los principios rectores del procedimiento determinan la finalidad del proceso, las reglas que deben seguir al tramitarlo y su correcta manera de aplicarlo y de interpretar las normas procesales.

Hay varios principios para determinar el fin del -- proceso y sólo me concretaré a enumerarlos: el principio de ACUMULACION, el principio de ADAPTACION DEL PROCESO, - el principio de la CONCENTRACION, el principio de INICIA

--TIVA DE PARTES, el principio de INMEDIACION, el principio de IGUALDAD, el principio de INPULSACION PROCESAL, el principio de PROBIDAD, el principio de PROTECCION, el principio de PUBLICIDAD, el principio de SUBROGACION Y SUBSISTENCIA DE CARGAS, el principio de PRUEBA POR ESCRITO y otras más. (4)

Los jurisconsultos no se han puesto de acuerdo sobre la finalidad del proceso y para resolver este problema han surgido las doctrinas siguientes: la doctrina del Derecho Subjetivo y la doctrina del Derecho Objetivo.

La primera de ellas sostiene que el "proceso tiene como finalidad hacer efectivo los derechos subjetivos -- que hace valer el actor en su demanda". (5) Esta doctrina se le ha criticado porque de ser cierto esto que afirman sólo se admitirían en los juicios demandas justas y fundadas en la ley, esto no puede suceder porque en muchos la sentencia definitiva absuelve al demandado.

La doctrina objetiva afirma lo contrario de la anterior y uno de sus principales sostenedores es Chiovenda, éste nos dice "que el proceso tiene por objeto hacer cumplir la ley mediante la acción de los tribunales, cuando es desconocida o francamente violada". (6) Aquí nos hace notar que aun en los casos en que se declare que el actor no tiene el derecho que hizo valer en su demanda, -- también aquí se aplica la ley. También puede objetarse a

4.- Der. Proc. Civ. de Eduardo Pallares .

5.- Der. Proc. Civ. de Eduardo Pallares.

6.- Der. Proc. Civ. de Eduardo Pallares.

esta doctrina porque no siempre los jueces aplican la ley sino que la violan y a pesar de ello una de las finalidades del proceso jurisdiccional consiste en que se respete y aplique la ley cuando es violada o desconocida.

En realidad, podemos decir que no hay incompatibilidad entre las dos doctrinas, por lo que basándonos en esto podemos decir que el proceso tiene el mismo tiempo como finalidad la de tutelar los derechos subjetivos y hacer que respete y cumpla la ley.

En resumen, tenemos que el proceso realiza varios fines que no son incompatibles entre si, y hay que distinguir su fin próximo o inmediato de su finalidad remota, y su fin remoto es lograr la paz social mediante la composición justa de los litigios, tampoco se le puede negar que el proceso realiza diversas finalidades, pero hay que admitir que el proceso ha sido instituido para realizar las funciones ya mencionadas.

El proceso termina cuando acaece lo siguiente: cuando el juez dicta sentencia definitiva que cause ejecutoria; cuando la sentencia ejecutada haya alcanzado la autoridad de la cosa juzgada; por conciliación; por transacción; allanamiento a la demanda y cumplimiento de parte del demandado de la prestación que le exige el actor; por caducidad; por desistimiento y por convenio judicial.

b).- LAS FORMAS PROCESALES.

Estas no son otra cosa que un conjunto de reglas legales que se establecen para todos y cada uno de los actos del proceso a las cuales es necesario sujetarse para no caer en sanciones que pueden llegar hasta la inexis-

--tencia. Estas formas procesales deben someterse a determinadas condiciones de lugar, de tiempo y de medio de expresión, que vienen a ser formas procesales en sentido estricto.

Las formas procesales constituyen la garantía inescusable de una perfecta administración de justicia, esto sería como desconocer la prevención con que generalmente se les mira, pero las formas complicadas y absurdas han desvirtuado los textos legales al grado de que ha producido una gran confusión y desorientación en las personas que se dicen peritos de la materia y a la que han convertido en una verdadera confusión, se puede decir que hasta las formas más razonables del proceso.

El ilustre maestro Castillo Larrañaga nos dice que "...la experiencia ha demostrado que las formas en el proceso son tan necesarias y aun mucho más, que cualquiera relación social, que su fallo lleva a la confusión y a la incertidumbre". (7)

Las formas procesales son forzosas o sea que no se puede prescindir de ellas, no tanto como exigencia del interés que asegura el buen funcionamiento de la justicia sino, también, al servicio del interés privado como guardia que custodia sus propios derechos. Calamandrei dice que las formas procesales, sólo sirven para hacer más complicado el desarrollo del proceso, para comprenderlo mejor es necesario hacerlo más simple y claro, reducir -

7.- Der.. Proc.. Civ. de Rafael de Pina y Castillo Larrañaga.

al mínimo sus actividades y que se hagan entender por el juez; esto viene a ser en realidad una garantía de los derechos del hombre y de las libertades individuales, -- por lo que las normas procesales no se puede modificar o ser renunciadas por los interesados.

Son procedentes contra la sentencias definitivas en los juicios civiles y penales, por violaciones a las leyes del procedimiento cometido durante el curso de un juicio, cuando hayan afectado a las partes y su infracción haya dejado sin defensa al quejoso.

c).- DIFERENTES TIPOS DE PROCESO.

Los tipos del proceso sólo pueden ser orales y escritos. Aunque podemos afirmar que no existe el proceso puramente oral ni puramente escrito. Es posible que hayan existido en los tiempos primitivos cuando las palabras no alcanzaban a ser entendidas; en cambio las pugnas en nuestra época si pueden ser por escrito; por lo que ahora todo proceso moderno es mixto, o sea, oral y escrito segun la importancia que se le de a cada uno de estas formas procesales.

La escritura tienen en el proceso oral una doble misión que cumplir: primero presentar la demanda fundada y sus bases legales correctas. Ofrecer las pruebas de acuerdo con la litis y en el caso del demandado, oponer y aportar pruebas tratando de acabar con la acción ejercida.

Chiovenda nos dice que en el proceso escrito, la escritura es la forma de los deducciones; de una demanda, de una excepción, una preposición de prueba, son validas

si no se formulan por escrito, y aun en el proceso admite la audiencia, las deducciones hechas en éstas se hacen por escrito. (8)

Los escritos preparatorios del proceso oral en cambio no son la forma de la declaración sino que únicamente es el anuncio de las declaraciones que se harán en la audiencia.

Las declaraciones jurídicamente importantes se deben hacer en la audiencia, y en ésta, si se quiere sostenerlas, deben confirmarse oralmente las declaraciones anunciadas; pero se pueden modificar, ratificar y aun se pueden abandonar éstas y hacer otras no anunciadas.

Constantemente la declaración oral no es más que -- una alusión a las declaraciones escritas, una referencia a los escritos, pero no se considerarán hechas si no han sido formuladas oralmente en la audiencia. En consecuencia podemos afirmar que la escritura se emplea entre ausentes, pero entre presentes se usa la palabra (9).

Según el maestro italiano la oralidad significa en que el órgano jurisdiccional debe conocer las actividades del proceso, no a base de escritos, sino a base de la impresión recibida directamente.

Es fácil caer en el error si nos atenemos al elemento externo de la oralidad y de la escritura, pero el proceso oral es en un tiempo superior y a la vez inferior de lo que puedan decir o dejar de creer respecto de la

8.- Instituciones de Der. Proc. Civ.

9.- Instituciones de Der. Proc. Civ. de Rafael de Pina y Castillo Larrañaga.

palabra oralidad.

Chiovenda nos aclara que la oralidad debe revestirse de tres principios, que son los siguientes:

- 1.- La Identidad física del Juez durante el proceso-
- 2.- La Concentración y
- 3.- La Inapenabilidad de las resoluciones interlocutorias. (10)

En cuanto al primer punto nos dicen algunos autores que se requiere que el órgano jurisdiccional en el proceso oral esté formado desde el principio del proceso hasta la decisión por las mismas personas físicas. No es posible que los actos se lleven a cabo ante personas ajenas, puesto que el Juez que asistió a los actos no puede ser responsable el otro que no asistió puesto que éste no conoce del asunto para juzgar, y solo puede sustituirlo cuando se hace mediante la escritura.

Ahora bien si el órgano jurisdiccional es colegiado todas sus actividades se deben desarrollar ante el colegio y ante el Juez delegado.

También hago hincapié que cuando un pleito no se termina en una sesión, el tribunal tiene la obligación de componer la siguiente sesión por las mismas personas y con el mismo Juez o Jueces. En cambio en el proceso escrito no importa si se hace ante los mismos Jueces ó no.

El proceso oral debe de concentrarse en una audiencia, puesto que cuanto más cerca de la determinación del Juzgador esten las actividades procesales menor es el peligro que se corre de que la impresión que recibe se le-

10.- Instituciones de Der. Proc. Civ. de Rafael de Pina y Castillo Larrañaga.

borre y que a la vez su memoria le engañe, así el resultado será más fácil y la identidad del Juez no puede olvidarse.

Calamandrei dice que la concentración es el carácter que el procedimiento asume, cuando los actos procesales que componen la serie se aproximan en el espacio y en el tiempo, por lo tanto se suceden con ininterrumpida continuidad.

El principio de la concentración es la causa principal de la oralidad, ya que este influye en la rápida resolución de los pleitos. Aquí es donde se hace una mejor diferencia entre el proceso oral y el escrito, porque mientras que en el oral se concentra en una o varias audiencias, en cambio el escrito se extiende en una serie de fases indefinidas, no importando que la actividad se este desarrollando a una larga distancia siempre y cuando en los escritos sobre los cuales deberá juzgar el Juez en un día no lejano.

Los incidentes en el proceso oral no se substraen a esta regla de concentración, cualquiera que sea la cuantía a que se refieran sino que deben decidirse en la misma audiencia o en los siguientes en que el proceso esté concentrado, ya que no es lógico ni económico que una persona examine el pleito para conocer de la competencia y otro vuelva a examinarlo desde el principio para conocer el fondo; o sea que una resuelva sobre la admisión de un medio de prueba y la otra de los resultados de la prueba y la otra de los resultados de la prueba misma en el proceso. Naturalmente que estos principios exigen que la decisión no sea impugnada separadamente -

del fondo, regla que no se debe abandonar sino en algunos casos como por ejemplos: "Litis ingresun Impedientes", o sea cuando el Juez crea oportuno suspenda el pleito o - cuando él lo crea conveniente puede seguir sobre la apelación (11)

Tanto el proceso oral como el escrito siempre existe para ellos defensores o impugnadores, ya sea el proceso civil o penal.

En realidad, por lo que respecta a la clasificación del proceso oral y escrito no existe un proceso dispositivo riguroso ni rigurosamente oficial, sino que es todo lo contrario hay un proceso mixto de dispositivo oficial en que predominan las partes o de los poderes del Juez.- Estos poderes del Juez tienden a aumentar sin privar a las partes de las facultades necesarias en la defensa de sus intereses legítimos que, a su vez, constituye un problema legislativo de mayor interés.

d).- UNIDAD DEL PROCESO.

Los tratadistas han defendido el principio de unidad del proceso, en algunos casos se han preguntado si existe diferencia esencial entre el proceso civil y el penal.

El estado por medio de sus magistrados cumplen una función jurisdiccional que es la misma que se hace en el derecho penal y en el derecho civil, por este motivo se llega a la conclusión que ambos derechos son una sola co

11.- Instituciones de Der. Proc. Civ. de Rafael de Pina-
y Castillo Larrañaga.

sa. Ahora bien, si es exacto el principio de la unidad de la jurisdicción soberana, no se puede decir lo mismo con las consecuencias que se pretende deducir de estas, porque si bien es cierto que la función jurisdiccional del Estado es una, que desde luego esta es indiscutible porque son o puede ser diversas, en realidad las modalidades se desenvuelven conforme a los objetos a que se refieren.

La función jurisdiccional se considera separado pero en su ejercicio ofrece aspectos propios que determinan una realidad legal contraria al principio de unidad.

El proceso que considerando históricamente en los tiempos primitivos como el único pero con el transcurso de los siglos va variando hasta llegar a la situación actual, en que los procesos tanto civil como penal aparecen diferentes.

Florian nos dice que la unificación del proceso civil y del proceso penal han sido combatida con una fuerza incomparable por el tratadista Ayarragaray, por lo que éste y otros responden a concepciones diferentes que es imposible unificar, por lo que se tienen que desconocer los derechos individuales. (12)

12.- Instituciones de Der. Proc. Civ. de Rafael de Pina y Castillo Larrañaga.

C A P I T U L O S E G U N D O .

I.- NATURALEZA DE LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.

a).- El Procedimiento Agrario. b).- Su Naturaleza
c).- Sus Clases. d).- Su Desarrollo.- Primera y Segunda
Instancias.- Instancia Unica.

a).- EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

Corresponde en este capítulo hacer el estudio del procedimiento agrario, o mejor dicho, de los procedimientos agrarios que en nuestro Código Agrario vigente de 31 de diciembre de 1942 se encuentran establecidos. Prescindiré de ideas u opiniones de carácter político, económico o social, para concretarme única y exclusivamente de la regulación procesal que de los procedimientos agrarios hace dicho código, y digo trataré en lo posible de no desviarme del tema de este capítulo porque ninguna otra rama del derecho que no sea la agraria, se presta para exponer y dar salida a los opiniones que personalmente tenemos respecto del más grande problema de México, el problema agrario y porque también, todo aquel que lleve en su ser esencia de mexicano y que sienta los problemas que a nuestra patria aquejan, difícilmente podrá pasar inadvertido el problema de la distribución de la tierra, pues ésta, que desde su iniciación ha costado innumerables vidas de seres humanos, aún no ha sido totalmente satisfecha ya que aún es grande el clamor de la gente campesina, que en nuestro país es la más numerosa, que pide que prontamente se le entregue un pedazo de tierra con el cual pueda llevar una vida

decorosa y colaborar así a que México, al igual que otros países, marche acorde con la cultura y la civilización actuales.

b).- SU NATURALEZA.

El procedimiento agrario, en contraste con los procedimientos civiles y mercantiles, tienen una naturaleza especial y peculiar que hacen pensar, o mejor dicho, han hecho y aún siguen haciendo pensar a innumerables juristas, que dada su naturaleza proteccionista no puede o no debe considerarse realmente como un proceso, o sea, que no puede dársele la denominación de algo que significa lucha o litigio en igualdad de circunstancias. Sobre esto ya se ha escrito bastante, pero considero pertinente mencionar que el procedimiento agrario, reúne todos los requisitos de esencia y de forma para considerarlo como un juicio en la mayoría de los procedimientos que establece el Código Agrario, y en especial en los dos procedimientos básicos y por qué no decirlo más importantes como son los de dotación y restitución de tierras y aguas, en esto repito, -- dejando a un lado las características especiales que ellos tienen y que todo proceso de cualquier rama del derecho -- que sea tiene, se reúnen los requisitos esenciales y formales, que son necesarios para considerar a un proceso como tal.

Esas características especiales a que hago mención en el párrafo anterior, son precisamente las que dan el procedimiento agrario su naturaleza peculiar, son las notas que lo caracterizan y a la vez lo diferencian de los

demás procesos que en nuestro derecho existen, y es precisamente aquí en este capítulo en donde trataré de señalarlas para dejar plenamente establecida la naturaleza del Procedimiento agrario.

El derecho agrario forma parte del conjunto de disposiciones jurídicas que tienen por fin la tutela de los intereses jurídicos de clases sociales cuyo ESTATUS económico es bajo, pero que constituyen la gran mayoría de los habitantes del país y que no obstante su pequeña capacidad económica, su participación en la vida política del mismo es cada día más relevante. (13)

De la relevancia en la vida política del país de la clase campesina que cada día es mayor ha surgido la necesidad de crear un derecho que en su aspecto adjetivo y subjetivo sea eminentemente proteccionista de ella, entre estas ramas del derecho sobresalen por ese carácter el derecho del trabajo y el derecho agrario, y es precisamente ese carácter proteccionista una de las características que nos permiten diferenciar el procedimiento agrario de los demás procesos, es decir el procedimiento agrario como primera nota diferencial tiene su carácter eminentemente proteccionista, es decir tutelar de todos los derechos de la clase campesina y este carácter tutelar no sólo es nota característica del derecho adjetivo agrario, sino también lo es del sustantivo. (14) Por esta razón el procedimiento agrario coloca a las partes del proceso en una cierta desigualdad, dando la parte mayor o mejor dicho inclinándose protectoramente hacia el campesino,

13.-Fix Zamudio Hector.-Estructuración del Procesos Agrario Rev. de la Fac. de Derecho Tomo XI pag. 179.

14.-Fix Zamudio Hector. obra citada.

esto en ninguna forma puede considerarse como injusto, - arguyendo que es principio rector de todo proceso la --- igualdad de las partes, pues siendo el problema agrario- el más complejo y el de mayor urgencia de resolver en -- nuestro país, esa inclinación hacia el campesino, es per- fectamente justificable. Si se tiene en cuenta que el sen- tido de la titularidad de esta disciplina rebasa los mol- des de la política proteccionista de otras formas legales. No se justificaría ese carácter protector y tutelar en - otros países en los cuales la distribución de la tierra- está hecha en forma más o menos correcta pero, insisto, en países como el nuestro el carácter tutelar y protec- tor inclinado hacia el nombre del campo, no sólo es ple- namente justificado sino hasta necesario.

De todo lo dicho hasta ahora, desprendemos ya la - primera nota característica del procedimiento agrario o sea, su carácter específicamente protector que hace, hablan- do en sentido figurado, la balanza de la justicia se in- cline hacia el campesino.

Tratando de exponer gráficamente, o mejor dicho, -- de demostrar ese carácter tutelar y proteccionista del - procedimiento agrario, del Código Agrario baste señalar- algunos artículos, a reserva de que posteriormente se es- tudien en forma más amplia los procedimientos agrarios - en particular.

En cuanto a los procedimientos de restitución de -- tierras y aguas, los artículos 217 y 218 del Código Agra

rio, señalan que para promoverla, basta que el núcleo de población que inicie la tramitación la haga en un simple escrito en que exprese la intención de promoverla, además, si el escrito fuese obscuro y no pudiese determinarse que es realmente lo que el núcleo de población solicita, el expediente que se inicie se hará por dotación sea de tierras o aguas.

Además, si la acción intentada es de restitución de tierras o aguas, al mismo tiempo se iniciará de oficio un expediente de dotación para el caso que la primera no prospere, así lo dispone el artículo 219 del Código Agrario.

Podría mencionar algunas otras disposiciones en las cuales se notan perfiles tutelares muy especiales en el procedimiento agrario, pero son suficientes estos ejemplos para actualizar positivamente esa primera característica que he señalado y que es una de las notas que nos permiten ir configurando la NATURALEZA PECULIAR Y EXCLUSIVA del procedimiento agrario.

A continuación, encontramos que en el procedimiento agrario las autoridades encargadas de su desarrollo y decisión, disponen de las más amplias facultades para investigar por cuenta propia, la verdadera situación del proceso que se somete a su conocimiento, es decir, rige como principio rector del procedimiento la IMPULSION DE OFICIO por parte de las autoridades encargadas del conocimiento del negocio, en contraposición a otros procesos como los civiles y mercantiles en los cuales -

el proceso es solamente a cargo del juez del conocimiento y son las partes interesadas las que tienen la obligación de impulsándola, traduciendo en una carga procesal, de llevar hasta el juez todos y cada uno de los elementos de hecho y de derecho, pruebas y demás elementos para hacer procedentes sus acciones y excepciones.

Esta característica es precisamente el principio inquisitorio que rige en el procedimiento agrario, o sea, que las autoridades agrarias tienen la obligación de orientar el procedimiento hacia la búsqueda de la verdad material, aunque esa orientación la hagan de cuenta propia sea en ausencia o en defecto de petición-hagan los núcleos de población.

Actualizando esta característica en disposiciones de nuestro Código Agrario vigente, encontramos que los artículos 230, 250 y 270, nos dicen que cuando se ejecute una resolución presidencial de restitución o dotación y se compruebe que las tierras entregadas no son suficientes para satisfacer íntegramente las necesidades del poblado, se tramitará "de oficio" el expediente de ampliación.

Así mismo ordenan, que las autoridades agrarias que intervienen en los juicios agrarios, principalmente en los de dotación y restitución de tierras y aguas, como lo son la Comisión Agraria Mixta y el Departamento Agrario, están dotados de los máximos poderes de investigación para integrar los expedientes, toda vez que les está encomendada una función claramente instructora, llegándose a establecer una segunda instancia forzosa -

en la cual el Departamento Agrario puede completar de oficio el expediente relativo 1

Hasta aquí hemos ya dejado asentada una característica más del Procedimiento Agrario, su carácter inquisitorio, que se traduce en las más amplia facultad de la autoridad que conoce del litigio para investigar de oficio todos los elementos que le conduzcan al conocimiento real y verdadero de la situación que se somete a su resolución. Por último, encontramos que en el procedimiento agrario, imperan los principios de absoluta libertad para promover, cosa que no sucede en los demás procesos, pues el término en éstos juega un papel más importante, definitivo para la suerte del proceso, así mismo, es nota común de los demás procesos, la formalidad que en muchos casos se convierte en solemnidad de los escritos en que se ejercitan acciones o se oponen excepciones, a tal grado que cuando un escrito en que se ejercita una acción o se opone una excepción no reúne los requisitos de forma que el código de la materia exige no se le da trámite, o se tiene por no opuesta o iniciada la acción o excepción relativa.

Ahora bien, en el procedimiento agrario la forma no es un elemento de esencia para que el procedimiento se inicie, pues basta que en un escrito se exprese la intención de promover una acción, por ejemplo, de dotación de tierras o aguas para que se inicie, dándole así a la formalidad de los escritos un carácter secundario.

Por lo tanto, es característica del procedimiento agrario la carencia de formalidad en el proceso y por lo que toca a la existencia de términos preclusivos, fuera del caso previsto por el artículo 253 en cuanto a la segunda instancia, para los conflictos de límites de bienes comunales, no existen otros, o sea, en el procedimiento agrarios, no existen ni plazos ni términos preclusivos, probatorios o de otra índole, existiendo absoluta libertad de promoción tanto para las partes como para las autoridades encargadas de la dirección y de la decisión del procedimiento.

Por lo tanto, la última nota característica para dar estructura a la naturaleza del procedimiento agrario, consiste en que éste carece de formalidad para promover y que la promoción no está sujeta a términos o a plazos preclusivos, sino que existe absoluta libertad para promover.

Con todo lo dicho hasta ahora, puedo afirmar que la naturaleza peculiar del procedimiento agrario que nos va a servir para diferenciarlo de los demás procesos objeto se puede resumir en pocas palabras.

El procedimiento agrario, es un procedimiento por naturaleza tutelar o proteccionista de los derechos del campesino, en el cual las autoridades encargadas de resolver los conflictos que surjan, disponen de la amplia libertad para que de oficio se alleguen los datos que sean necesarios para el mejor conocimiento del litigio, y en el cual, las partes disponen de la más absoluta libertad para promover sin estar sujetos a plazos o

términos preclusivos, y en el cual la formalidad que se requiere al promoverse en otros procesos, en el agrario no es necesario y menos requisito esencial.

En otras palabras, el procedimiento agrario es por naturaleza inquisitorio, tutelar o proteccionista y antiformalista, en el cual los términos o plazos no trascienden en la suerte del procesos ni son requisitos de -
esencia. (15)

C).- SUS CLASES.

A cada uno de los derechos agrarios corresponde la acción respectiva para hacerlos valer mediante los procedimientos que el Código establece y los podemos clasificar para su estudio de la manera siguiente: (16).

Procedimientos para:

- a).- Restitución de tierras y aguas,
- b).- Dotación de tierras y aguas,
- c).- Ampliación de ejidos,
- d).- Creación de nuevos centros de población,
- e).- Inafectabilidad agrícola,
- f).- Inafectabilidad ganadera,
- g).- Permutas de bienes ejidales,
- h).- Fusión y división de ejidos,
- i).- Exploración de bienes ejidales,
- j).- Nulidad de fraccionamientos,
- k).- Titulación y deslinde de bienes comunales,
- l).- Por límites de bienes comunales, y
- m).- La privación de derechos ejidales.

15.-Fix Zamudio Hector.ob. cit. pag. 183.

16.-Mendieta y Nuñez Lucio.ob. cit. pag. 353.

Creo pertinente hacer, antes de estudiar cada uno de los procedimientos mencionados, la consideración siguiente:

De los procedimientos a estudiar, algunos constituyen verdaderos procesos, como son entre otros, los clásicos como la restitución y dotación de tierras y aguas; pero existen también otros que sólo constituyen meros procedimientos que no participan de un carácter estrictamente jurisdiccional, o sea, que constituyen sólo los procedimientos de carácter administrativo o que pueden agruparse dentro de la jurisdicción voluntaria, por ejemplo, aquellos para obtener la inafectabilidad agrícola o ganadera.

d).- SU DESARROLLO.- PRIMERA Y SEGUNDA INSTANCIA.-
INSTANCIA UNICA.(17).

a).- De los procedimientos señalados estudiaré primeramente los que tienen por objeto la dotación o restitución de tierras ya que constituyen los procedimientos clásicos o básicos para llevar a cabo la reforma agraria

Haré el estudio de los dos procedimientos en forma conjunta porque ellos están íntimamente ligados de tal suerte que, como veremos más adelante, cuando la acción de restitución se intenta al mismo tiempo y de oficio, se inicia con ella la de dotación.

Su desarrollo se hace en dos instancias de las cuales la segunda es de oficio.

La primera instancia en los dos procesos, es análoga y se inicia por medio de una solicitud que se hace -

ante el Gobernador del Estado a cuya jurisdicción pertenece el núcleo de población que la solicita, solicitud que puede no reunir requisitos de forma algunos.

De la solicitud presentada, el ejecutivo local deberá mandar copia a la Comisión Agraria Mixta y dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud deberá publicarla y enviar la original, para la iniciación del expediente, si en el plazo fijado el ejecutivo local no remite la solicitud original, la Comisión Agraria Mixta iniciará el expediente con la copia simple que se le remitió primeramente. Artículo 217 del Código Agrario.

Es precisamente la Comisión Agraria Mixta la encargada de instruir en la primera instancia el expediente de dotación o restitución, conforme a las reglas especiales que para cada una de estas acciones establece el Código de la materia en su artículo 222.

Publicada la solicitud en el Diario Oficial del Estado, surte efectos para todos los posibles afectados, se les notifica también la solicitud, siendo bastante que la notificación se deje en el casco de la finca para que aquella se considere legal.

Los solicitantes, así como los propietarios afectados, tienen derecho de aportar pruebas y alegar lo que a su derecho convenga desde que se inicia el expediente, hasta antes de que el Ejecutivo Local dicte resolución.

La Comisión Agraria Mixta que es la encargada del-

proceso en esta primera instancia, llevará a cabo diversos estudios técnicos así como otros trabajos e investigaciones. Así, cuando la acción intentada sea de restitución procederá a la identificación de linderos, planificación en que parezcan las propiedades inafectables, - levantará el Censo Agrícola que, a su vez, se forma por una Junta Censal integrada por un representante de la -- Comisión Agraria Mixta y uno del núcleo de población solicitante.

Si la acción intentada es de dotación el censo es además de agrario, pecuario, y a la Junta Censal se -- agrega además de las personas mencionadas, un representante de los propietarios afectados.

La Comisión Agraria Mixta levantará un pleno en el cual hará constar la zona que esté ocupada por casas, - por terrenos comunales, propiedades inafectables, ejidos provisionales y definitivos, que existan dentro del radio de afectación y las porciones de las fincas afectables, en la extensión necesaria para proyectar el ejido, además y para completar el pleno recabará todos los datos a que se refiere el artículo 227 del Código Agrario.

Hecho todos los trámites y trabajos señalados, la Comisión Agraria Mixta formulará un dictámen, el cual -- someterá a la consideración del Gobernador del Estado, - el cual deberá dictar la resolución provisional. Si ésta es favorable, pasará al Comité Ejecutivo Agrario para que haga la entrega de tierras o aguas dotadas o res

tituidas al núcleo solicitante, si la resolución es desfavorable o el Ejecutivo Local no la dicta dentro del plazo legal, el expediente se turna al Departamento Agrario para la revisión en, segunda instancia, la cual es forzosa.

Es notorio que, cuando la acción que se ejerciera es restitutoria, el Código Agrario dispone que de oficio debe iniciarse un procedimiento dotatorio que se sujeta a todos los trámites señalados, si la restitución no procede se continúa la dotación. La segunda instancia en los procedimientos clásicos que estamos estudiando, o sea los de restitución y dotación de tierras, se desarrolla de la manera siguiente:

Dictada o no por el Ejecutivo Local la resolución provisional, la Comisión Agraria Mixta turnará el expediente al Departamento Agrario, el cual es la autoridad encargada de instruir el proceso en la segunda instancia que ya dijimos es de oficio.

El Departamento Agrario, que es autoridad que depende del Ejecutivo Federal, tiene absoluta libertad para completar si es necesario el expediente, recibe pruebas y oye alegatos de los afectados y de los solicitantes y una vez concluida la tramitación turna el expediente al Consejo Consultivo para que éste formule su proyecto de resolución que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización somete a la Consideración del Presidente de la República, quien firma la resolu-

ción definitiva como máxima autoridad agraria. Artículos 230, 250 y 251.

b).- Procedimiento para restitución o dotación de aguas.

Este procedimiento es análogo al de tierras y la secuela del procedimiento es exactamente la misma, a mayor abundamiento, y tal como lo dispone el artículo 264 del Código Agrario, el trámite de los expedientes se sujetarán a lo prevenido para los de dotación de tierras en las que fuera aplicable.

Varía el procedimiento restitutorio o dotatorio de aguas del de tierras, en el aspecto meramente técnico, ya que las investigaciones que la Comisión Agraria Mixta debe realizar para integrar el expediente, son más técnicas y más extensas, ya que una dotación o restitución de aguas que no se base en estudios perfectamente hechos puede traer como consecuencia afectaciones considerables en la explotación agrícola.

Todas las investigaciones que debe realizar la Comisión Agraria Mixta en este procedimiento se encuentran claramente establecidas en el artículo 265 del Código de la materia.

La resolución en este procedimiento es también provisional y definitiva, la primera dictada por el Ejecutivo Local y la segunda por el Ejecutivo Federal en segunda instancia, la cual también en este procedimiento es forzosa y se ajusta a las mismas normas establecidas para dotación de tierras.

c).- Procedimiento para ampliación de ejidos.

Este procedimiento tiene una naturaleza análoga al procedimiento de dotación ya que solamente constituye una nueva dotación para el caso de que las tierras dadas primeramente no sean suficientes, para satisfacer las necesidades del núcleo de población solicitante, por tanto, la secuela procedimental de ampliación es análoga a la de dotación.

d).- Procedimiento para la creación de nuevos centros de población.

La solicitud para la creación de un nuevo centro de población se presenta directamente ante el Departamento Agrario que tiene la obligación de estudiar todos y cada uno de los elementos que señala el Código Agrario en su artículo 274 o sean " la ubicación, la cantidad y calidad de las tierras, bosques y aguas que deban comprender y las fincas que puedan afectarse, los proyectos de urbanización, de saneamiento y de servicios sociales que deban establecerse y los costos de transporte trasladado e instalación de los beneficiados."

Hechos los anteriores estudios, el Departamento Agrario remitirá el expediente al Gobernador del Estado, en donde se pretende crear el nuevo centro de población y a la Comisión Agraria Mixta del mismo, para que en quince días remitan su opinión y notifiquen a los presuntos propietarios afectados y a los solicitantes, para que en treinta días expongan lo que a su derecho convenga. Hecho que sea o transcurrido el plazo, el Departamento Agrario emitirá su dictámen, el cual somete a la consideración del Presidente de la República, quien-

--firme la resolución definitiva. De este procedimiento se ocupan los artículos 271, 272, 273, 274, 275, 276 y 277 del Código Agrario.

e).- Procedimiento para la inafectabilidad agrícola.

El procedimiento de inafectabilidad agrícola es diverso según se trate de una propiedad grande que se trate de afectar, o de una propiedad inafectable.

En el primer caso, el propietario puede pedir que se localice la parte de su propiedad que desea que se le afecte, para la cual la solicitud deberá presentarla ante la Comisión Agraria Mixta del lugar acompañado todas las pruebas en que funde su derecho, así como un plano topográfico de toda su propiedad señalando la fracción que desea le sea respetada.

El procedimiento ordena que en quince días la Comisión Agraria Mixta del lugar emitirá su dictamen y enviará el expediente al Departamento Agrario el cual en otros quince días somete a su dictamen al Presidente de la República para que haga la declaratoria correspondiente y así se declara procedente la inafectabilidad ésta se inscribe en el Registro Agrario Nacional.

Quando se trate de propiedades inafectables porque están dedicadas a la agricultura o a la ganadería, la solicitud se hace directamente ante el delegado del Departamento Agrario de la entidad federativa correspondiente, ésta recaba las pruebas necesarias y con su opinión remite el expediente al Departamento Agrario quien lo pone a la consideración del Presidente de la República para la firma del certificado correspondiente, el

cual se publica en el Diario Oficial de la Federación y de la entidad respectiva.

f).- Procedimiento para la inafectabilidad ganadera.

La solicitud se presenta ante el Departamento Agrario, éste pide informes a la Secretaría de Agricultura y Fomento sobre aspectos agropecuarios respecto de los terrenos que le solicitan sean declarados inafectables.

El Departamento Agrario en cinco días, reitirá copia de la solicitud al Delegado Agrario del lugar en que se encuentre la finca para que éste realice estudios y recabe informes de la finca y remita el expediente al Ejecutivo Local para que en el plazo de quince días emita su opinión por conducto de la Comisión Agraria Mixta del lugar.

Hecho que sea, se somete el expediente al Consejo Consultivo, el cual emite dictámen que pone a consideración del Presidente de la República el cual firma el certificado de inafectabilidad definitiva. Dicho sea para que conste, que jamas se cumplen esos términos y plazos y, es más, las autoridades siempre exigen dadivas para conceder o negar convirtiendose el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en un vulgar mercado de transacciones.

g).- Procedimientos para permuta de bienes ejidales.

Contando con el consentimiento de los interesados para la cual se celebrará una Asamblea General de Ejidatarios que presidirá un representante del Departamento Agrario, la solicitud se presentará ante el mismo Departamento, el cual pedirá su opinión a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y al Banco de Crédito Ejidal y

con base en esas opiniones deberá determinar sobre la --
conveniencia y extensión de tierras y aguas que sean ob-
jeto de la permuta.

El Cuerpo Consultivo Agrario emite su dictámen y el
Jefe del Departamento Agrario lo somete a la considera--
ción del Presidente de la República para que afirme la -
resolución definitiva.

h).- Procedimiento para Fusión y División de Ejidos.

El procedimiento puede iniciarse:

- a).- De oficio por el Departamento Agrario,
- b).- Solicitud de los Ejidos interesados,
- c).- Por la Secretaría de Agricultura y Ganadería y
- d).- Por el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Iniciado el procedimiento el Departamento Agrario -
solicitará la opinión de la Secretaría de Agricultura y
Ganadería y, en su caso, la de cualquier institución de
crédito que refaccione a alguno de los ejidos, recaba --
también, la opinión de la Asamblea General de Ejidatarios
y un dictámen del Cuerpo Consultivo, con el cual y ya in-
tegrado el expediente, lo somete a la consideración del-
Presidente de la República para que firme la resolución-
definitiva.

i).- Procedimiento para la expropiación de Bienes -
Ejidales.

El procedimiento se inicia con una solicitud que --
pueden hacer tanto particulares como autoridades reunien-
do los requisitos que señale el artículo 286 del Código-
Agrario y se presentará ante el jefe del Departamento --
Agrario el cual solicitará las opiniones del Gobernador-
del Estado en donde se encuentren los bienes, de la Secre

-taría de Agricultura y Ganadería y, en su caso, la del Banco de Crédito Ejidal. Asimismo mandará verificar los datos que señalan en la solicitud y el avalúo de los bienes para comprarlo con la compensación ofrecida.

Integrado el expediente con los elementos apuntados, se somete a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario para que emita su dictámen y el jefe del Departamento lo pone a la consideración del Presidente de la República para que firme la resolución definitiva que se publica en el Diario Oficial de la Federación y de la entidad respectiva.

j).- Procedimiento para nulidad de fraccionamientos.

Se inicia el procedimiento por medio de una solicitud que se firmará por la proposición de Ejidatarios que el Código Agrario señala en su articulado y se presenta dicha solicitud ante el Delegado Agrario correspondiente reuniendo los requisitos y adjuntando los documentos a que se refiere el artículo 302 del mismo Código.

El Delegado del Departamento Agrario al recibir la solicitud procederá a convocar a una junta general de adjudicatarios de los terrenos cuyo fraccionamiento pretende nulificarse. En esa junta oír a los peticionarios y a las partes afectadas con la nulidad que se solicita y recibirá todas las pruebas que aquellos o éstos presenten.

Las partes dispondrán de un término de noventa días, a partir de la junta general de adjudicatarios, para rendir más pruebas y formular alegatos.

Concluido este trámite el Departamento Agrario someterá el expediente al conocimiento del Presidente de la República para que firme la resolución que corresponda.

K).- Procedimiento para titulación y deslinde de --
Bienes comunales.

Se inicia a solicitud de interesados o de oficio y es necesario que no haya conflictos de linderos.

El Departamento Agrario debe realizar los Estudios a que se refiere el artículo 313 del Código Agrario.

El núcleo de población solicitante deberá designar un representante propietario y otro suplente para que intervenga en el procedimiento y aporte títulos y las pruebas necesarias.

El Departamento Agrario recaba las pruebas para autenticar los títulos y si resultan verdaderas, sin otro trámite, se inscriben en el Registro Público de la Propiedad correspondiente y cuando las áreas que se titulen sean iguales a las que el núcleo solicitante ocupe.

Si no existen títulos el Departamento Agrario deberá levantar planificación y recabar pruebas, éstas se ponen a la vista del núcleo de población interesado y del Departamento de Asuntos Indígenas(18) por diez días para que expresen lo que a su derecho convenga, transcurrido el plazo dictaminará el Cuerpo Consultivo Agrario y sobre ese dictámen el Departamento Agrario formula un proyecto que somete a la declaración del Presidente de la República.

1).- Procedimiento por límites de Bienes Comunales.

Este procedimiento es de carácter contencioso; las

18.- Aunque el Código Agrario vigente da intervención al Dpto. de Asuntos Indígenas, éste fué suprimido por lo dispuesto en el art. 20 transitorio de la ley de Srías. y Dptos. de Estado de 7 de dic. de 1946. Sus atribuciones pasaron a la Direc. Gral. de Asuntos Indígenas dependientes de la Sría. de Educación Pública.

partes son precisamente los pueblos interesados y al iniciarse el procedimiento los poblados elegirán dos representantes por cada uno, o sea un propietario y un suplente para que presenten títulos, documentos y toda clase de informaciones y pruebas que estime pertinentes y para que celebren convenio en caso necesario.

El Departamento Agrario hace los estudios a que se refiere el artículo 313 y levanta planos topográficos de los terrenos objeto del debate. Hecho esto, el mismo Departamento fija a las partes un término de prueba que no exceda de sesenta días. Cinco días después de expirado el término de prueba o después de haberse recibido la última prueba, se entregará el expediente al Grupo Consultivo Agrario para que formule dictámen, con base en él el Departamento Agrario formulará un proyecto de resolución que enviará al Departamento de Asuntos Indígenas, (19) para que éste en diez días emita su opinión al respecto y formulada la opinión del Departamento de Asuntos Indígenas, (20) el Agrario modificará o ratificará su proyecto y lo someterá al Presidente de la República para que firme la resolución definitiva.

Contra esta resolución el Código Agrario, prevé una segunda instancia, por medio de un juicio de inconformidad que reglamenta en su artículo 323 y siguientes. Más que una segunda instancia es un nuevo juicio en el cual el demandado es el Departamento Agrario, el demandante el pueblo inconforme y la autoridad encargada de resolver el juicio en la Suprema Corte de Justicia. Este juicio

19.- vease nota puesta al pie de la pag. 33

20.- vease nota puesta al pie de la pag. 33

conserva períodos de fijación de debate, pruebas, alegatos y sentencia, reglamentando el Código Agrario en sus artículos del 323 al 333.

m).- Procedimiento para la privación de derechos --
Ejidales.

Este procedimiento está regulado por el reglamento del artículo 173 del Código Agrario y su trámite es el siguiente:

La solicitud para privar de derechos ejidales a un campesino tienen derecho de hacerla: a).- La Asamblea General de Ejidatarios; b).- La Secretaría de Agricultura; c).- El Banco Nacional de Crédito Ejidal y d).- La Dirección de Organización Agraria Ejidal.

Se presenta la solicitud por escrito ante la Dirección de Derechos Agrarios o ante la Delegación Agraria correspondiente, acompañado todos los elementos que hagan presumir los hechos motivo de la acción y fundado -- debidamente la legalidad de la misma.

Si a juicio de la Delegación Agraria o de la Dirección de Derechos Agrarios la solicitud es notoriamente inprocedente, previa opinión del Departamento Jurídico, se declarará si se desecha o no la solicitud haciendo saber tal determinación a los interesados.

Cuando la privación de derechos ejidales se inicie por la Asamblea General de Ejidatarios, existen dos posibilidades la primera, que la citada Asamblea no estime conveniente solicitar la privación, en este caso el procedimiento ni siquiera se inicia. Si por el Contrario -- acuerda solicitar la privación, deberá acompañar a la so

-licitud copia del acta en que se haya acordado tal medida y todas las pruebas que se hayan apuntado.

Si la privación de derechos la solicita cualquiera de los otros órganos facultados para hacerlo, la solicitud se tramita ante el Departamento Agrario sin que la Asamblea General de Ejidatarios intervenga en el procedimiento.

El Departamento Agrario oirá la defensa de los ejidatarios, recibiendo las pruebas que aporten las partes y recabando de oficio las que él estime convenientes, -- analizará los hechos, valorará en forma escrupulosa las pruebas y fundará legalmente el dictámen que someterá a la consideración del Presidente de la República, para que firme la resolución que proceda.

El reglamento del art. 173 del Código Agrario apartándose un poco de éste, ordena que la Asamblea General de Ejidatarios intervenga en los dos casos en que se solicita la privación de derechos, o sea, cuando la privación la solicita cualquier otro órgano agrario facultado para hacerlo y además establece un sólo procedimiento para los dos casos, en el cual, aunque no difiere mucho del procedimiento anteriormente señalado, da intervención al Consejo Consultivo para que emita dictámen y lo someta a la consideración del Presidente de la República para la resolución definitiva. Señala, además, al periodo de --- prueba un término de 30 días y durante este mismo término no deberán presentar alegatos y el dictámen será elaborado por un vocal Consultivo y aprobado por el Consejo Consultivo Agrario antes de ser llevado ante el Presidente de la República para su resolución.

C A P I T U L O T E R C E R O .

I.- ANALOGIAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS PROCESOS ORDINARIOS CIVIL, MERCANTIL Y EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

A).- Analogías entre los procesos ordinarios civil, mercantil y el procedimiento agrario: a).- En cuanto a su estructura general, b).- En cuanto a sus disposiciones legales concretas.

B).- Diferencias entre los procedimientos civil y mercantil y el procedimiento agrario: a).- En cuanto a su estructura general, b).- En cuanto a sus disposiciones legales concretas.

A).- ANALOGIAS ENTRE LOS PROCESOS ORDINARIOS CIVIL Y MERCANTIL Y EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

Comprende ahora hacer el estudio del capítulo en el cual pongo a la consideración de todos los respetables lectores, mis apreciaciones particulares, respecto del tema de este capítulo, en concreto, los puntos afines y divergentes que entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario existen, es aquí en este capítulo en donde expreso de una manera precisa mi concepto, aquello que constituye para mí la verdad objetiva, aunque a otros quizá les parezca un absurdo.

El estudio de este capítulo se concreta a señalar las analogías, semejanzas o puntos afines y las diferencias o puntos divergentes que entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario existen.

Señalaré primeramente las analogías y diferencias -

que los procedimientos señalados tienen en cuanto a su estructura general, es decir, considerándolos como un todo orgánico cada uno de ellos y viendolos en su integridad, para después estudiar las afinidades y divergencias en cuanto a las disposiciones legales concretas que para cada uno de ellos han establecido el Código de Procedimientos Civiles, el Código de Comercio y el Código Agrario respectivamente.

Atento lo anterior comenzaré por señalar las analogías entre dichos procesos:

a).- EN CUANTO A SU ESTRUCTURA GENERAL.

Considerando a los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario como un todo orgánico cada uno ellos, son varias las semejanzas que encuentro entre ellos, ya que, los procesos ordinarios civil y mercantil están estructurados, o por decirlo así, están formados por las partes esenciales que todo proceso de cualquier índole que sea debe contener; primero el período en que las partes integrantes del proceso tengan conocimiento del mismo puedan atacar mediante el ejercicio de la acción o defenderse con las excepciones que tenga el demandado; porque en todo proceso debe haber un período en el cual se fije la controversia o puntos de debate. En los procesos ordinarios civil y mercantil existe el período denominado de fijación del debate el cual se integra en el ordinario con la demanda y contestación, y en el mercantil en igual forma, actualmente en las recientes reformas al Código de Procedimientos Civiles. El procedimiento agrario en este orden presenta similitud -

con los procesos ordinarios mencionados, cuando en la primera fase se comunica al afectado o afectados la iniciación de un expediente en su contra para que pueda exponer lo que a su derecho convenga y defenderse con los medios que considere pertinentes. Ejemplificando esta primera semejanza, o mejor dicho, actualizándola en el derecho adjetivo vigente y en lo relativo a los procesos de restitución y dotación de tierras, los afectados pueden desde que se le notifica la solicitud correspondiente, exponer lo que a sus intereses convenga, rendir pruebas y alegatos en los términos señalados por la Ley.

Todo proceso que tenga la naturaleza de tal, debe contener un período en el cual las partes pueden probar sus afirmaciones; los llamados ordinarios civil y mercantil contienen un período de prueba que hemos dividido en tres fases, a saber: la de ofrecimiento, admisión y recepción o desahogo, aunque en sus disposiciones legales concretas no presentan identidad, en cuanto a su estructura total los citados períodos en los procesos ordinarios civil y mercantil, si son semejantes.

También en este aspecto el procedimiento agrario presenta similitud con los procesos ordinarios, ya que aquél como éstos, contienen en su estructura total un período de prueba, en el que los solicitantes como los afectados, utilizando la terminología agraria, pueden presentar y rendir pruebas para justificar sus derechos y también la autoridad que instruye el proceso tiene la obligación de admitirlas para comprender la situación que se somete a su conocimiento. Actualizando esta similitud en el Código Agrario y en relación con el proceso

de restitución de tierras los solicitantes y los propietarios afectados pueden presentar pruebas desde que empieza la tramitación del expediente hasta antes de la resolución, así lo dispone el artículo 243 del mismo.

Además, es nota común de todo proceso que cuando ha sido agotada la tramitación, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegatos, este requisito lo reúnen íntegramente los procesos ordinarios civil y mercantil como se desprende de los artículos 393 y 425 del Código de procedimientos Civiles y 1388 del Código de comercio. En el procedimiento agrario, o mejor dicho, en los procedimientos agrarios que reúnen los requisitos de un proceso que se permite a los interesados que durante el tiempo desde que se presenta la solicitud, que se hace las veces de demanda, hasta antes de la resolución, pueden presentar alegatos.

Una vez más encontramos analogías entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario en cuanto al período de alegatos ya que en todos ellos se permite a los interesados que una vez fijados los puntos de controversia, puedan presentar los alegatos que consideren pertinentes para la mejor defensa de sus derechos; mayor semejanza existe entre el procedimiento ordinario mercantil y el procedimiento agrario en este aspecto de los alegatos, ya que en ellos siempre serán hechos por escritos y en el ordinario civil, si la recepción de pruebas se hizo en forma oral, los alegatos serán hechos en la misma forma y si la recepción se hizo en forma escrita, los alegatos serán hechos de igual manera que la forma de recepción de pruebas.

Por último, en cuanto a la estructura general de los procedimientos estudiados, encontramos que todos ellos - concluyen por una resolución que en los procesos ordinarios civil y mercantil, recibe el nombre de sentencia y en el procedimiento agrario el de resolución. En dicha resolución, en todas ellas, es nota común que resuelva - sobre los derechos debatidos y, además, debe de ser congruente y precisa y expresar, para el caso de que sea - ejecutiva, la forma en que deba cumplirse.

Un punto más de analogía lo encontramos señalado - arriba entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario, o sea, que todos ellos tienen como fin normal una resolución por parte de la autoridad que conoce del litigio, y aunque en los procesos ordinarios civil y mercantil a la resolución que pone fin al - litigio denominan sentencia y al que termina el procedimiento agrario, la llama el Código de la materia, resolución, ésta reúne todos los requisitos que una sentencia debe tener en cuanto a su esencia y a su forma y, consecuentemente, la resolución que pone fin a dicho procedimiento agrario es también una sentencia en sentido estricto.

Hasta aquí hemos visto que en todos los procesos estudiados, el civil, el mercantil y los agrarios hay analogías en cuanto a la estructura total de ellos, ya que contienen las fases esenciales de todo proceso que son - de controversia, de pruebas, alegatos y sentencia.

Como expresa el Lic. Narciso Bassols en su obra la Nueva Ley Agraria, al establecer los requisitos fundamen

-tales del procedimiento agrario y que aquí podemos hacer extensivos a los procesos ordinarios civil y mercantil, afirmando que los tres reúnen los requisitos que hacen de cualquier procedimiento que los contenga un verdadero y real proceso:

1.- "Que el afectado (demandado en los procesos ordinarios) tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento; del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada y que se le dé oportunidad para presentar sus defensas.

2.- Que organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa lo demuestre y quien sostenga la contraria pueda también comprobar su veracidad.

3.- Que cuando se agote la tramitación, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones.

4.- Por último, que el procedimiento concluye con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse". (21)

En el Párrafo transcrito queda comprendida la analogía que en cuanto a su estructura total tiene los procesos ordinarios civil, mercantil y los procedimientos agrario básicos o más importantes como son los de DOTACION Y RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS, porque en todos ellos su construcción descansa en los requisitos o principios que he dejado apuntados y que todo proceso de la rama jurídica

21.- Bassols.- La Nueva Ley Agraria Edit. Porrúa México 1927.

-- ca que sea, debe contener para ser considerado como tal.

Si encontramos similitud entre los procesos estudiados en cuanto a su estructura general no podemos decir - lo mismo en cuanto a la naturaleza jurídica de ellos, - puesto que difieren totalmente.

Al estudiar el desarrollo de lo procesos ordinarios civil y mercantil he dejado entrever, aunque no es ninguna novedad, que ellos están inspirados en principios de ellos peculiares y que son los que les dan su naturaleza exclusiva, como son:

- a).- Igualdad de las partes en el proceso.
- b).- El juzgador actúa, por regla general, a instancia de parte.
- c).- La formalidad, que en ciertos casos se traduce en solemnidad, es determinante en la suerte - del proceso.
- d).- El tiempo también es determinante en el proceso ya que todo él, está sujeto a términos preclusivos.

En cambio en el capítulo segundo, al estudiar la naturaleza del procedimiento agrario, deja apuntados los - principios que integran su naturaleza y que casi, por no decir completamente, son opuestos a los de los procesos ordinarios, a saber:

- a).- Carácter tutelar del procedimiento agrario que se traduce en inclinación hacia una de las partes, el campesino.
- b).- El proceso se rige por los principios inquisitorio y de impulsión de oficio.
- c).- Asencia de formalidad al promover.

d).- Salvo disposición expresa, el procedimiento agrario no está sujeto a términos preclusivos.

Consecuentemente, encontramos que no hay analogía entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario, en cuanto a su naturaleza de ellos, pues los dos primeros difieren de la del segundo casi en su totalidad.

La única analogía que encuentro en cuanto a la naturaleza de los procesos estudiados es la impulsión de oficio del juzgador en el procedimiento agrario y la impulsión a instancia de parte en los procesos ordinarios civil y mercantil, según disposición del Código de Procedimientos Civiles en su artículo 398: "Los tribunales, bajo su más estricta responsabilidad, al celebrar la audiencia de pruebas y alegatos deben observar las siguientes reglas:

I.-.....

II.- Los jueces que resuelvan deben ser los mismos que asistieron a la recepción de las pruebas y alegatos de las partes. Si por causa insuperable dejare el juez de continuar la audiencia y fuere distinto el que lo substituyere en el conocimiento del negocio, puede mandar repetir las diligencias de prueba si éstas no consisten solo en documentos.

Aquí notamos, que en el procedimiento ordinario civil existe, en el caso señalado anteriormente, también cierta facultad para que el juez de propia iniciativa, es decir de oficio, se allegue todo los elementos que él considere pertinentes para el mejor conocimiento del derecho debatido.

En cuanto a su naturaleza, en conclusión encuentro máxima divergencia entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario

Un punto más de analogía que encuentro en los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario se encuentra en la segunda instancia. En los procedimientos agrarios de restitución y dotación de tierras y aguas, la segunda instancia es forzosa como lo dispone el Código de la materia (23). Asimismo en ciertos procesos ordinarios civiles, el Código Procesal Civil dispone, también, una segunda instancia forzosa o de oficio: "La revisión de las sentencias recaídas en los juicios sobre ratificación de actas del estado civil y sobre nulidad de matrimonio por las causas expresadas en los artículos 241, 242 y 248 a 251 del Código Civil, abre de oficio la segunda instancia, con intervención del Ministerio Público, y aunque las partes no expresen agravios ni promuevan pruebas, el tribunal examinará la legalidad de la sentencia de primera instancia, quedando entretanto sin ejecutarse ésta".(24)

Aunque constituye un punto de analogía excepcional por parte tanto del proceso ordinario civil, con el procedimiento agrario, si existe similitud, pues todos ellos persiguen la seguridad jurídica de los gobernados y tienen la función de servir como instrumentos indispensables para la realización de la justicia.

23.- Artículo 250.

24.- Artículo 716.

b).- EN CUANTO A SUS DISPOSICIONES LEGALES CONCRETAS.

No existe ningún punto de analogía entre las disposiciones legales concretas que para los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario han establecido el Código de Procedimientos Civiles, El Código de Comercio y el Código Agrario. En efecto, han establecido el Código de Procedimientos Civiles, el Código de Comercio y el Código Agrario, respectivamente en una legislación diversa en cuanto a su totalidad.

Veamos:

1.- La fase de fijación de la controversia se integra en el ordinario civil con la demanda y la contestación, para lo cual se conceden nueve días para contestar.

En el ordinario mercantil la controversia se fija solo con la demanda y contestación, para la cual se concede el término de cinco días.

En el procedimiento agrario el afectado o afectados pueden, una vez notificada la solicitud (demanda), exponer lo que a su derecho convenga desde ese momento hasta antes de que se dicte resolución.

2.- Para el período de prueba, rigen estas reglas:

En el ordinario civil son diez días para ofrecimiento y si la recepción es oral, se hace en audiencia que se fija de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 284 del Código de Procedimientos Civiles. Si es la recepción se hace por escrito, será en los términos que el juez fije de acuerdo con los artículos 300 y 303 del Código de Procedimientos Civiles.

En el ordinario mercantil, el ofrecimiento, admisión

y desahogo de pruebas, se hace dentro del improrrogable término de cuarenta días de duración como máximo.

En el procedimiento agrario para restitución o dotación de tierras se pueden ofrecer, admitir y recibir pruebas tanto de solicitantes como de afectados desde que la solicitud se notifica a los afectados, hasta antes de -- que el Ejecutivo Local dicte la resolución provisional, - en primera instancia.

Basten estos ejemplos para corroborar mi afirmación hecha al iniciar este inciso, en el sentido de que en -- cuanto a las disposiciones legales concretas, que para - los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimi- ento agrario, no existe analogía o semejanza alguna.

B).- DIFERENCIA ENTRE LOS PROCESOS ORDINARIOS CIVIL Y MERCANTIL Y EL PROCEDIMIENTO AGRARIO.

Bastaría repetir en forma inversa lo dicho en el -- punto anterior para que este inciso quedara completo, -- pues lógicamente, lo que no es análogo, es diferente; pe- ro no es así de simple como deseo estudiar las diferen- cias entre los procesos ordinarios civil y mercantil y - el procedimiento agrario, sino que trataré de señalar en una forma más sistematizada, las diferencias que encuen- tre entre dichos procedimientos.

A semejanza del punto anterior señalaré primeramen- te las diferencias que considero existen en cuanto a la- naturaleza general de los procedimientos a estudiar, y - después, las que existen en cuanto a sus disposiciones - legales concretas.

a).- EN CUANTO A SU ESTRUCTURA GENERAL.

No existe diferencia entre ellos, ya que los tres, están estructurados, o mejor dicho, tienen una integración análoga, pues en ellos se contienen las partes esenciales, que todo proceso debe tener para ser considerado como tal y, también, para que se considere que se ajusta a las garantías de legalidad que ordena el artículo 14 - Constitucional, o sea, que todos ellos tienen un periodo de fijación de la controversia; un periodo de pruebas en el cual los interesados pueden ofrecer a las autoridades encargadas de instruir el proceso, admitir y desahogar o recibir las mismas, para mejor conocimiento de la cuestión que se debeta y una vez agotada la tramitación las partes puedan producir alegaciones y hecho que sea, la controversia termine con una resolución de la autoridad que conoce del negocio.

En otras palabras, los tres procedimientos contienen periodos de fijación de debate, de pruebas, alegatos y sentencia.

Con base en lo anterior concluyo diciendo, que en cuanto a la estructura general de los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario, no existen diferencias.

Por lo que ve a la naturaleza de los procesos estudiados, si encontramos una casi total diferencia entre ellos, pues mientras los ordinarios civil y mercantil están inspirados en ciertos principios que he dejado señalado y que paso a estudiar más adelante, el procedimiento agrario está inspirado en principios casi totalmente opuestos.

Mientras los procesos ordinarios civil y mercantil se inspiran en los principios de:

- a).- Igualdad formal de las partes,
- b).- Por regla general el juzgador actúa a instancia de parte,
- c).- La formalidad es requisito esencial, a tal grado que en ciertos casos se transforma en solemnidad.
- d).- Todo el proceso está sujeto a términos preclusorios de tal forma que el tiempo es factor determinante para la suerte del proceso.

El procedimiento agrario se inspira en los principios de:

- a).- Desigualdad real de las partes, lo que se traduce en inclinación tutelar o protectora, hacia una de las partes, el campesino,
- b).- El proceso se rige por el principio de impusición de oficio, concediendo a la autoridad que lo instruye amplia libertad para que se allegue todos los elementos que lo conduzcan a un mejor conocimiento de la cuestión debatida.
- c).- Hay carencia relativa de formalidad, pues basta expresar tan solo el deseo de ejercer una acción para que el proceso se inicie.
- d).- Por regla general, o mejor dicho, salvo disposición expresa, el proceso no se rige por términos preclusivos.

Con todo lo dicho, queda claramente establecida la diferencia tan notable que entre los procesos estudia

--dos existe en cuanto a la naturaleza especial de cada uno de ellos porque los principios en que descansan son casi totalmente opuestos.

Por último, y en cuanto a la finalidad que los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario persiguen, no hay diferencia, pues los tres como todo proceso persiguen la seguridad jurídica de los gobernados, frente a los gobernantes y son instrumentos para la realización de la justicia.

b).- EN CUANTO A SUS DISPOSICIONES LEGALES CONCRETAS.

Generalmente todas las disposiciones que para los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario han establecido los Códigos de Procedimientos Civiles, Código de Comercio y el Código Agrario, respectivamente, son diferentes; pues todos ellos tienen en cuanto a su trámite no coinciden, verbigracia, en los períodos de pruebas y alegatos en el proceso ordinario mercantil corren, el primero en el improrrogable término de cuarenta días y el de alegatos en diez días para cada parte; y en los procedimientos agrarios clásicos para dotación y restitución de tierras y aguas se pueden ofrecer, admitir y deshogar pruebas y producir alegatos, desde que se notifica la solicitud hasta antes de que se dicte la resolución.

Así como éste podemos citar varios ejemplos, pero en todos ellos encontraríamos mayor diferencia que analogía, y consecuentemente, por lo que ve a las disposiciones legales concretas que rigen cada uno de los procesos estudiados son diferentes por regla general.

C A P I T U L O C U A R T O .

I.- CONCEPTO DE DOTACION.

- a).- Dotación de tierras.
- b).- La unidad de dotación.
- c).- Dotación de tierras como Institución Agraria.
- d).- Validez de las diviciones y fraccionamientos de los bienes afectables.
- e).- Los gravámenes sobre tierras afectables.

CONCEPTO DE DOTACION.

Este capítulo se concreta a señalar el concepto de dotación, su unidad, la dotación como una institución agraria, su validez así como las diviciones y gravámenes que sobre éstas existen.

La dotación es aquel procedimiento mediante el cual se da tierras al núcleo que las necesite, o dicho en --- otras palabras, la necesidad es la que origina el dere-- cho y detérmina el concepto.

Los núcleos de población que carezcan de tierras, - bosques o aguas, o que no los tengan en cantidad sufician te para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a -- que se les dote de esos elementos; desde luego, siempre y cuando que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad, según lo dispone el artículo 27 - Constitucional, fracción X, el cual agrega a los dos ele mentos del Código, otros más. Hace de la dotación un ac to supletorio de la restitución; ordena que en ningún ca so deje de dotarse; y, por último, establece que el te rreno se tome de las fincas inmediatas a los pueblos y - mediante expropiación.

Por lo anterior, entendemos que los elementos de toda dotación son los siguientes:

- 1.- Improcedencia de la restitución.
- 2.- Dotación forzosa.
- 3.- Necesidad comprobada.
- 4.- Terreno inmediato.
- 5.- Expropiación.

IMPROCEDENCIA DE LA RESTITUCION.- Al establecer el precepto constitucional el carácter supletorio de la dotación, respecto de la restitución, exige y obliga al núcleo a decir en la solicitud que inicia el procedimiento si tiene algún derecho para reivindicar las tierras que pide, indicando, en caso contrario, si nunca las ha tenido, o bien si las tuvo, no puede documentar su solicitud porque la identificación de los terrenos se haya hecho dentro de la Ley, esto es, porque no haya habido despojo.

DOTACION FORZOSA.- En ningún caso debe negarse las tierras al núcleo. Esta dotación tiene que encuadrarse dentro de ciertos requisitos para que prospere, esto es, necesidad comprobada, terreno inmediato y existencia previa del núcleo. Si tales supuestos no existen, la dotación es improcedente.

NECESIDAD COMPROBADA.- La necesidad de tierras, bosques o aguas debe comprobarse. Es decir, el núcleo demostrará que sus integrantes se dedican a la agricultura y no tienen tierras o no las poseen en cantidad suficiente. Esto al parecer puede ser contradictorio, pero no lo es sino que puede el individuo del núcleo no tener tierras y ser campesino, en tal caso se está frente al asalariado, al peón.

En cambio, en muchos casos los individuos no tienen tierra y sin embargo la dotación es improcedente porque el núcleo no es agricultor. Esto quiere decir que tanto los núcleos como los individuos, para tener derecho a -- tierras deben poseer capacidad, o sea la edad y así ejercer la agricultura, por cuenta propia.

Así tenemos que para solicitar tierras el núcleo debe existir cuando menos seis meses antes de hacer la solicitud, pues en caso contrario, estaríamos en presencia de la creación de un nuevo centro de población.

En cuanto al carácter agricultor del núcleo, se comprueba demostrando que no está en ninguno de los seis casos de excepción previstos por el Código en su artículo 51: en las capitales de los Estados; núcleos cuyo censo agrario dé un número de individuos inferior a veinte; en las poblaciones de más de diez mil habitantes, con un -- censo agrario inferior a ciento cincuenta individuos; -- puertos de mar, cuando son de altura; los fronterizos, -- cuando tengan líneas de comunicación internacionales; -- las poblaciones dentro de los sistemas de colonización -- organizados por instituciones Federales o Estatales; y -- las colonias agrícolas formadas dentro de los terrenos -- objeto de un contrato de colonización, de acuerdo con -- las leyes.

TERRENO INMEDIATO.— El concepto inmediato es relativo; el Código Agrario lo explica en su artículo 57 "todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante, serán afectables para dotación de ejidos, en los términos de este Código".

En consecuencia, el artículo nos da una interpretación en sentido contrario, debemos entender que no es terreno inmediato y, por lo tanto, no es susceptible de afectación, todo aquel que se halle a una distancia mayor de siete kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado del núcleo solicitante. Así, pues, que debemos entender por inmediato, en este sentido lo situado dentro de un radio de siete kilómetros a partir del punto antes referido.

EXPROPIACION.- La expropiación es procedente, o sea que el Estado puede tomar la propiedad del particular, dándole la indemnización correspondiente. Esta indemnización se funda en el artículo 27 Constitucional, párrafo segundo. (25)

a).- DOTACION DE TIERRAS.

La dotación de tierras es una institución jurídica que abarca desde la época precolonial, ya que todos los grupos indígenas de esa época obtuvieron tierras en dotación desde el momento en que se asentaron definitivamente en una región determinada y con esas tierras constituyeron los calpulli o barrios, que eran pequeños núcleos de población agrícola.

En la época precolonial las cédulas reales ordenaron que se dotara de tierras a los pueblos campesinos, siempre que las necesitarán. La dotación de tierras durante la época del virreinato fué una institución jurídica permanente, desapareciendo prácticamente a partir de

México Independiente, para ser revivida por la legislación revolucionaria con la Ley del 6 de enero de 1915 y artículo 27 de la Constitución de 1917.

Por tal motivo los núcleos de población, como sujetos ejidales, son las personas jurídicas que reciben tierras, aguas y bosques por cuatro formas diferentes: RESTITUCION, DOTACION, AMPLIACION y por la CREACION DE NUEVOS CENTROS DE POBLACION, de acuerdo con lo establecido por el artículo 27 Constitucional; procesos ejidales que tipifica y reglamenta el Código Agrario vigente.

RESTITUCION.- Este procedimiento tiene por objeto - reparar las privaciones sufridas por los núcleos de población, o sea devolverles las tierras, bosques y aguas que fueron materia de la privación.

Para ser sujeto de restitución es necesario que el núcleo haya sido privado de sus bosques, tierras y aguas y que dicha privación se haya hecho por un procedimiento ilegal, en las siguientes condiciones, según el artículo 27 Constitucional: (26)

1).- Por cualquier autoridad Federal o Local, en -- contra de lo dispuesto por la ley de Desamortización, del 25 de junio de 1856.

2).- Por cualquier autoridad Federal, mediante ~~com-~~posiciones o ventas hechas dentro del plazo comprendido - de la fecha en que se inicia el Gobierno de Don Porfirio Diaz a la fecha de la ley agraria.

3).- Por cualquier autoridad Federal o Local, o por compañía deslindadoras mediante diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates, hechas -

dentro del plazo antes mencionado.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, solamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de -- 1856 y poseídas en nombre propio y a título de dominio - por más de diez años, cuando su superficie no exceda de de cincuenta hectareas.

Los bienes que pueden ser afectables para dotación, restitución, ampliación de ejidos o creación de nuevos - centros de población agrícola, están citados en el ordenamiento agrario en vigor, en el artículo 57, 59,60,61 - y 106.

LA AMPLIACION.- En materia de ampliación de ejidos el artículo 97 del Código Agrario establece:

"Los núcleos de población ejidal que no tengan tierras; bosques y aguas en cantidad bastantes para satisfacer sus necesidades, tendran derecho a la ampliación - de su ejido, siempre que comprueben que explotan la totalidad de las tierras de cultivo y que aprovechan tambien totalmente las tierras de uso común que poseen".

La ampliación tambien tiene por causa la necesidad de tierras; dicha necesidad puede ponerse de manifiesto cuando se entréga definitivamente al núcleo de ejido, - por restitución o por dotación, o bien, en un momento - posterior.

Elementos de la ampliación:

1.- Que el núcleo haya sido provisto de ejido, bien en restitución, o bien, en dotación.

2.- Que no se le haya provisto del ejido suficiente, para satisfacer todas sus necesidades agrarias, o que -

--éstas sean mayores.

3.- Que compruebe que aprovecha íntegramente el ejido.

4.- Que haya posibilidad de satisfacer esa necesidad, por que exista terreno afectable.

5.- Que haya veinte o más individuos carentes de unidad individual.

La ampliación debe verse como un procedimiento derivado, cuyo origen debe buscarse en una restitución o una dotación anterior, y es así mismo un procedimiento derivado en el supuesto de la redistribución o acomodamiento de la población rural.

NUEVOS CENTROS DE POBLACION.- De acuerdo con el artículo 53 del ordenamiento agrario en vigor, tienen derecho a solicitar la creación de nuevos centros de población los grupos de veinte o más individuos que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 54, aún cuando pertenezcan a diversos poblados.

Procede la creación de los nuevos centros de población agrícola, en los términos del artículo 100 del Código Agrario, cuando las necesidades del grupo capacitado para constituirlo no pueden satisfacerse por los procedimientos de restitución, dotación, ampliación de ejidos o acomodo en parcelas vacantes. En consecuencia, el derecho para la creación de un nuevo centro de población agrícola, nace de la imposibilidad de ser satisfechas las necesidades de tierras de las masas campesinas por el procedimiento restitutorio, por el dotatorio, por el acomodo en parcelas vacantes de algún ejido o por la ampliación.

El titular del derecho no es una persona jurídica; tampoco se trata de una persona física, pues el derecho se concede a grupos de personas físicas. Pero, individualmente, cada uno de los sujetos de ese grupo integrado -- por veinte o más individuos debe reunir los requisitos -- ya expuestos, para ser ejidatarios; ser mexicano por nacimiento, varones mayores de dieciseis años, si son solteros, o de cualquier edad, si son casados, o las mujeres solteras o viudas, si tienen familia a su cargo; deben ser individuos que trabajen personalmente la tierra y -- que tengan ese trabajo como ocupación habitual; es decir, profesionalmente campesinos. No deben tener a nombre propio ni a título de dominio tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación. Tampoco deben poseer un capital individual en la industria o en el comercio, mayor de dos mil quinientos pesos. En consecuencia, son -- los mismos requisitos que se exigen para ser ejidatario, excepto el del domicilio en el poblado solicitante, núcleo de población. Pero se entiende, que debe hacerse -- una salvedad en cuanto a ese domicilio, en el sentido de que pueden ser individuos de diversos núcleos, los que -- formen ese conjunto de veinte o más personas.

Un nuevo centro de población no puede ser creado, -- si antes no se han satisfecho las necesidades campesinas, mediante el procedimiento ejidal. Es decir, en tanto haya un núcleo de población que pueda solicitar la restitución, la dotación o la ampliación de ejidos, y sus necesidades se satisfagan por alguno de esos procedimientos, no será posible crear un nuevo centro de población agrícola.

Para el caso, preferente deben afectarse las propiedades nacionales y municipales; en el caso de que éstas no existan, pueden afectarse las propiedades privadas. Esta disposición está basada en el mismo artículo 100 del Código Agrario, que establece que los nuevos centros de población se creen en tierras que por su calidad aseguren rendimientos suficientes para satisfacer las necesidades de sus componentes; que si hay tierras de diversas calidades, conforme a la tabla de equivalencias que señala el Propio Código, se determine la cantidad necesaria para satisfacer al nuevo centro de población, Y si entre las propiedades afectables hay varias que puedan contribuir a la afectación, ésta se reparte proporcionalmente, de acuerdo con la extensión y calidad de las tierras, y en el caso de que varias fincas puedan contribuir a la dotación, en igualdad de circunstancias, por lo que toca a la calidad, la afectación se localizará de preferencia, sin solución de continuidad, en las propiedades que hubieren sido menos afectadas por dotaciones ordinarias.

El artículo 142 de nuestro ordenamiento agrario, establece de manera terminante, que los bienes pertenecientes a los nuevos centros de población agrícola queden sujetos al régimen establecido por el Código para los bienes ejidales; en consecuencia, se descarta por el mismo Código, el régimen comunal. (27)

La creación de tales centros, según el artículo 27 de la Constitución General de la República, se considera como uno de los medios para realizar la mejor distribución de la tierra.

27.- Derecho Agrario.- Lic. Angel Caso.

--ción de la riqueza pública. Concede este artículo preferencia a la dotación de tierras de labor y si no las hay en cantidad suficiente, manda que se procure aumentarlas, ya sea abriendo nuevas tierras al cultivo, o convirtiendo en agrícolas tierras inaprovechables. Si ninguna de estas cosas es posible, debe acomodarse a los campesinos sin parcela en las vacantes de los ejidos inmediatos, o bien se tramita la ampliación de ejidos, o se les envía a ocupar las parcelas disponibles de otros ejidos de la región, aún cuando no sean cercanos al poblado de que son vecinos. Y si las necesidades de un grupo de campesinos capacitados no pueden satisfacerse por los medios ordinarios de la restitución, dotación o ampliación de ejidos, o por el acomodamiento en parcelas vacantes, se procede a la creación de un nuevo centro de población agrícola.

DOTACION. Con este procedimiento se dá al núcleo las tierras necesarias para la satisfacción de sus necesidades económicas; en consecuencia, es el concepto necesidad el que origina y conforma la dotación en los términos de la fracción X del Citado artículo 27 Constitucional y el artículo 50 del Código Agrario.

"Fracción X...serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al afecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados..."

El Código Agrario establece dos condiciones que afectan a los sujetos de derecho ejidal: primero, se refiere al pueblo que solicite la dotación y segundo, a los individuos jurídicamente capacitados para participar en el reparto.

Las tierras que se asigne a un pueblo o núcleo de población, debe tomarse de las propiedades públicas o privadas, situadas dentro de un radio de siete kilómetros a partir del centro del pueblo peticionario. Las propiedades de la Federación, Estado o Municipio, deberán afectarse preferentemente a las de propiedad particular; pero a falta de éstas, las propiedades privadas deberán expropiarse, pero el propietario tiene derecho a elegir y recibir una pequeña propiedad inafectable.

b).- LA UNIDAD DE DOTACION.

Este término fue creado por el Código agrario de 23 de septiembre de 1940, y significa el derecho que tiene el ejidatario sobre la parte alícuota que le corresponde en la dotación de tierras, aguas y bosques, que se le da a un núcleo de población por resolución presidencial; esta unidad es abstracta porque engloba a todos los componentes de dicho núcleo que han sido beneficiados, por ejemplo: se dota un núcleo de población compuesto de cien miembros capaces en el ejercicio de sus derechos agrarios, como una extensión de mil hectáreas, en terrenos de riego o similares; la unidad de dotación en este caso sería de diez hectáreas per cápita, pero sin que esta extensión a la que tiene derecho el ejidatario, se haya individualizado con anterioridad en forma específica.

Cuando el ejido es fraccionado, aquella unidad de -

-dotación se concretiza, convirtiéndose ésta en parcela-ejidal, y se entregará a cada uno de los ejidatarios del ejemplo antes descrito, su parcela ya determinada, de diez hectareas, que les fueron concedidas con base en la resolución presidencial de dotación.

Queda pues explicado de una manera sencilla, que la unidad de dotación siempre es abstracta e indeterminada, porque la extensión que representa no sabe dónde comienza y dónde termina; en cambio, la parcela ejidal no es más que la concretización y determinación de la unidad de dotación cuando el ejido es fraccionado.

En los ejidos de explotación colectiva, nunca se hace concreta y determinada la unidad de dotación, en virtud de que el ejidatario carece de parcela, pero sí con base en esa unidad de dotación que representa su derecho a la parte alicuota del ejido, se reparten los productos derivados del trabajo colectivo. Cuando el ejido deja de ser explotado en forma colectiva y éste es fraccionado, la unidad de dotación debe actualizarse transformandose en parcela ejidal.

En el aumento de la unidad de dotación no se tuvo una visión real del problema agrario en México y ni sus propias disposiciones sobre la distribución de las tierras, porque si a uno se les asigna más se estará creando agricultores privilegiados sin tomar en cuenta que en otras regiones del país sufren y carecen de lo más indispensable.

El territorio de la república mexicana es muy desigual desde el punto de vista agrícola; hay regiones férciles casi despobladas, otras desérticas, tierras pobres y

superpobladas. Quizá una de las formas de resolver el problema agrario de México está en que se haga una MEJOR DISTRIBUCION DE LA POBLACION SOBRE EL TERRITORIO NACIONAL.

c).-DOTACION DE TIERRAS COMO INSTITUCION AGRARIA.

La dotación de tierras es una institución jurídica que tiene en el Derecho Agrario Mexicano antecedentes remotos. Los aztecas y en general todos los grupos indígenas en la época precolonial, obtuvieron tierras en dotación desde el momento en que se asentaron en una región determinada definitivamente y con estos formaron barrios que eran pequeños núcleos de población agrícola.

Durante la colonia, los reyes españoles ordenaron que se les dotara de tierras a los pueblos campesinos, siempre y cuando las necesitaran. Por ello se dice que bajo el virreinato español, la dotación de tierras fue una institución jurídicamente permanente.

A partir de la Independencia de México, esta institución desaparece para después ser revivida por la legislación revolucionaria en la Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución de 1917.

d). VALIDEZ DE LAS DIVISIONES Y FRACCIONAMIENTOS DE LOS BIENES AFECTABLES.

Para tratar de evitar las afectaciones agrarias muchos de los grandes propietarios, al iniciarse la reforma agraria, realizaron fraccionamientos simulados, con el objeto de convertir sus latifundios, aparentemente en pequeñas propiedades inafectables. Este procedimiento amenazaba estorbar la reforma agraria y con el fin de evitarlo se estableció un sistema legal de las divi-

ne que podría realizarse en una propiedad afectable.

I.- Son válidas las divisiones de fincas afectables.

II.- No son válidas las divisiones y fraccionamientos de tierras.

Cada uno de estos puntos requiera ciertos requisitos: Para el primer caso tenemos, que si se registraron antes de la fecha en que se publique la solicitud de tierras o el acuerdo que inicie el procedimiento de oficio debe ser respetado el fraccionamiento.

Si se han poseído las tierras a nombre propio y a título de dominio, de modo continuo, pacífico y público y cuya superficie no sea mayor para una pequeña propiedad, cuando menos con cinco años de anterioridad a la fecha de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, también debe respetarse el fraccionamiento.

Si la división de una finca es consecuencia de la aplicación de los bienes de una sucesión a los herederos, siempre que la muerte del autor de la herencia sea anterior a la publicación de la iniciación de un expediente agrario, es obligatorio el respeto de esa división.

Sobre este punto podemos decir que los títulos relativos a la partición de bienes, se debe inscribir en el registro público de la propiedad, antes de la fecha de resolución presidencial.

Las propiedades de menores o de mujeres o de incapacitados, se consideran como independientes unas de otras, para los efectos agrarios, aun cuando un mismo tutor, pariente o administrador las explote en conjunto.

Son válidos los fraccionamientos de tierras que se hagan, de acuerdo con las leyes expedidas por los Estados

de la República sobre fraccionamientos de latifundios, - si han sido previamente autorizados por el Departamento-agrario.

En este caso sólo puede autorizar el Departamento Agrario los fraccionamientos de latifundios si han quedado resueltas las necesidades de los núcleos de población que pudieran afectarlos, en los términos del artículo 68 del Código Agrario.

En cuanto al segundo punto, existen estas hipótesis.

Si son realizados con posterioridad a la fecha de - publicación de la iniciación de un expediente agrario.

Si son realizados en forma simulada. Se estima que - un fraccionamiento es simulado:

a).- Cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserva para el primitivo propietario o para algunos de - los adquirentes.

b).- Cuando no hay deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, o cuando las señales divisorias se ha - yan colocado después de la fecha de la publicación de la solicitud de ejidos.

Sobre esta probabilidad es un poco difícil porque - se presta a tantos abusos y verdaderos atentados, por lo cual el legislador con toda justificación estableció en - la parte final del artículo 64, que: "La simulación debe - rá comprobarse en forma plena, oyendo a todos los intere - sados y a los solicitantes de ejidos y recabando pruebas en las diversas oficinas públicas y en los centros comer - ciales, y obteniendo todos los datos necesarios para - concluir en forma fehaciente sobre la existencia de la - simulación. Esta regla se aplicará siempre que se plantee

una cuestión relativa a la simulación de división o de fraccionamiento."

e).- LOS GRAVAMENES SOBRE TIERRAS AFECTABLES.

En cuanto a este tema podemos decir que sería contrario a la reforma agraria el que se repartieran tierras gravadas a los campesinos necesitados imponiéndoles la obligación de redimir el gravamen. Aquí vemos como la legislación agraria llega a metas definitivas al establecer en el artículo 70 del Código Agrario, que "los gravámenes constituidos sobre los bienes que sufran afectaciones agrarias, se extinguirán proporcionalmente a la parte que se les afecte".

Esta disposición fué un golpe de muerte a la garantía real que es la garantía agrícola, que favoreció a los campesinos.

A los afectados se les dejaba en muy difícil situación frente a los acreedores, por la sencilla razón de que al ligar sus intereses con la tierra, debería correr la misma suerte de los propietarios, por eso la ley vino en su defensa, ordenándoles que los acreedores conserven su acción personal contra los deudores; que sólo pudieran ejercitarla proporcionalmente sobre la parte de la finca no afectada; por el resto responde el deudor con la INDEMINIZACION AGRARIA que se les entregue sobre la parte afectada.

Los propietarios que transmitan sus propiedades con posterioridad a la fecha de publicación de la iniciación de un expediente agrario que pudiera afectarles, están obligados a la evicción y saneamiento.

C A P I T U L O Q U I N T O .

D O T A C I O N D E A G U A S .

- a).- Antecedentes Histórico.
- b).- Clasificación de la Propiedad en materia agraria de aguas.
- c).- Obras Hidráulicas.
- a).- ANTECEDENTE HISTORICO.

La Dotación de Aguas es una institución jurídica del Derecho Mexicano que data desde la época colonial; problema no resuelto todavía.

Los Reyes de España dictaron disposiciones sobre la materia, especialmente para sus colonias, como supremas autoridades del Estado Español.

El autor Juan Sala nos habla sobre este propósito - "...el agua se ha tenido como una parte del real patrimonio, adquirible por merced y por denuncia de la manera - misma que las tierras".(28)

- b).- CLASIFICACION DE LA PROPIEDAD EN MATERIA DE - AGUA.

Durante la colonia se clasificó la propiedad de las aguas en tres clases:

- 1.- Públicas; 2.-Privada; y 3.- Comunal.

IAS AGUAS DE PROPIEDAD PUBLICA.- El Maestro Lúcio - Mendieta y Núñez no habla en su obra el Problema Agrario de México indicando: "...que la recopilación de las Leyes de Indias no clasificaron las diversas clases de -

propiedad sobre las aguas y por eso es de aplicarse, supletoriamente, la legislación española vigente en la época del vireinato. (29)

Las Leyes de partidas decían a este respecto; "Los ríos e los puertos e los caminos públicos pertenecen a todos los omes comunalmente; en tal manera que también pueden usar dellos los que son de otra tierra extraña como los que moran e bieven en aquella leson". (30)

Con apoyo en esta disposición que acabamos de mencionar en el párrafo anterior, se equiparó a los ríos a los caminos públicos y se estimó que no podían ser objeto de propiedad privada las corrientes de aguas navegables.

También se consideró conveniente aplicar, supletoriamente, el Fuero Juzgo que consideraba públicos, de uso común los grandes ríos mediante los cuales eran conducidos los salmones u otras pescados de mar o bien que los hombres podían pescar por medio de sus redes o bien porque navegaban barcos con alguna mercancía.

Durante la colonia eran públicos: 1.- Los ríos navegables; 2.- Los que comunicaban con el mar y 3.- Aquellos en que se podían pescar. Esto por cuanto atañe a las aguas de propiedad pública; en cuanto a las AGUAS DE PROPIEDAD PRIVADA nos encontramos que las corrientes de aguas que no tenían el carácter de públicas pertenecían a los propietarios o dueños particulares de los terrenos donde atravesaban, sujetándose a los reglamentos dictados por las autoridades.

29.- El Problema Agrario en México. Lucio Mendieta y Nuñez pag. 289.

30.- Partida 3 titulo XXVIII Ley VI.

Las aguas destinadas para el riego, se dispuso que cada persona se le diera lo necesario, o sea, lo que --- ellos necesitarán, siempre y cuando no hicieran mal uso de ese liquido tan indispensable. Por ello las autoridades haciendo uso de su derecho podían quitarles transitoriamente el agua mientras los demás hacían uso de ella para regar sus propiedades.

También se considero propiedad privada los manantiales, fuentes, pozos, arroyos y otros análogos, siempre y cuando estuvieran dentro de las propiedades de los particulares.

LAS AGUAS DE PROPIEDAD COMUNAL, estaban destinadas a las ciudades, a las villas y en general a los centros de población para satisfacer necesidades colectivas pudiendo aprovecharlas todo los habitantes sin distinción alguna.

La legislación agraria vigente, en materia de agua, mantiene casi la misma clasificación sobre la propiedad de las aguas, aún cuando con un sentido y contenido diferentes.

Las aguas de acuerdo con el artículo 27 constitucional son de propiedad nacional o de propiedad privada. Sin embargo el propio artículo 27 constitucional concede personalidad a las comunidades indígenas y, en consecuencia, las aguas que cruzan tierras comunales son propiedad privada de las comunidades indígenas y desde luego, son de uso común y sobre ellas tienen derecho todos los comunitarios.

Son AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL todas las señaladas por el artículo 27 constitucional y, entre ellas:

a).- "Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes.

b).- Las de los rios y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del acuse en que se inicia las primeras aguas permanentes, interminentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos o lagunas o esteros de la propiedad nacional.

c).- Los de corrientes constantes o interminentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquella, en toda su extensión o en parte de ella, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república.

d).- La de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la república y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre las entidades federativas o a la república con un país vecino.

e).- Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional.

f).- La que extraigan de las minas". (31)

Las AGUAS DE PROPIEDAD PRIVADA son "cualesquiera -- otras no incluídas en la numeración del párrafo anterior," pero si se consideran parte integrante de la propiedad de los terrenos por donde tienen corriente o en los que se encuentren sus depósitos.

31.- Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado tiene derecho en cierto caso de intervenir para regular su aprovechamiento, en materia de aguas de propiedad privada.

1.- "Cuando se trata de agua del subsuelo que han sido alumbradas por particulares mediante obras artificiales en su terrenos propios, si el interés público exige que se regule su uso o si afectan otros aprovechamientos.

2.- Si las aguas de cualquier clase que sea su procedencia se localizan en dos o más predios".

Su reglamentación en el primer caso, corresponde al Ejecutivo Federal y en el segundo, a los Estados.

Finalmente tenemos a las aguas de propiedad comunal que en el artículo 27 constitucional nos señala:

a).- Las que corresponde a los núcleos de población que "de hecho o por derecho guarden el estado comunal", pues según la fracción VII del artículo 27 constitucional, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les haya restituído o restituyeren".

b).- Las que se restituyen a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades o a los núcleos de población en general, como consecuencia de las nulidades señaladas en la fracción VII del artículo 27 constitucional, puesto que en todo caso se trata de aguas poseídas en forma comunal..

c).- Pueden considerarse también como aguas de propiedad comunal, aquellas con las cuales se dota a los núcleos de población ejidal, aún cuando en nuestro concepto y según hemos expuesto al considerar la propiedad de los ejidos, las aguas que se entregan en calidad de dotación, pertenecen, en último análisis, al Estado y su

--goce comunal a los beneficiados con la dotación.

Ahora nos referiremos a las disposiciones de nuestro Código Agrario sobre dotación de aguas.

La dotación de aguas puede presentarse en dos situaciones diferentes:

En primer lugar "cuando se trata de dotación de tierras de riego".

En segundo lugar "cuando se trata únicamente de dotación de aguas".

En el primer caso cuando se hace la dotación de tierras simultaneamente se dota de aguas para que las rieguen. En el segundo caso, es cuando un núcleo de población ha recibido en dotación tierras de temporal o las posee por otra causa y existe la posibilidad de integrar las aprovechando alguna corriente por medio de obras adecuadas.

En el Código Agrario establece en su artículo 87 que son afectables tanto las aguas de propiedad nacional como las de propiedad privada. Pero cuando se trata exclusivamente de dotación de aguas, se debe respetar las que utilizan los propietarios o los usuarios de ellas. Es decir, tanto las aguas de propiedad privada como las de propiedad nacional son susceptibles de afectación, pero únicamente el volumen indispensable, de tal modo que "la dotación se fincará únicamente sobre los excedentes que los propietarios o usuarios no utilicen en el riego de sus tierras o sobre el volumen que exceda al necesario para el riego de la propiedad inafectable, cuando por los ejidos.

En ambos casos la entrega de las aguas se hará una vez que los ejidos hayan construido las obras necesarias para utilizarlas debidamente de acuerdo con lo que previene el artículo 88 del Código Agrario. Lo expresado se refiere a las aguas de propiedad privada y de propiedad comunal; pero en cuanto a las de propiedad nacional nos dice el artículo 89 del ordenamiento mencionado: "...el Ejecutivo de la Unión, esta facultado para modificar, -- sin compensación, los derechos de los usuarios, cualesquiera que sea el título que ampare el aprovechamiento, -- cuando así lo exija el cumplimiento de las leyes agrarias.

Esto lo debemos entender en el sentido de que las modificaciones a que se aluden no pueden ser de tal naturaleza que invaliden lo prescrito en el artículo 88, es decir, que pueden afectar las aguas indispensables para que el usuario riegue sus tierras inafectables.

Trándose de los aprovechamientos no autorizados, -- siempre que tengan menos de cinco años de practicarse, -- pueden ser afectados si otras aguas disponibles no bastan a satisfacer las necesidades de riego de los terrenos ejidales. (32)

c).- OBRAS HIDRAULICAS.

Las fuentes de aprovechamiento y las obras hidráulicas forman parte de las dotaciones, pues o pasan a ser propiedad del Estado o quedan en poder de sus propietarios.

Solo en dos casos el Estado puede expropiarlos.

1.- "Cuando la totalidad de las aguas se afecte en-

--favor de uno o varios ejidos".

II.- Cuando un volúmen mayor de un cincuenta por ciento de las aguas se conceda a uno o varios ejidos. Repetándose, en este caso, los derechos adquiridos por terceros, así como los aprovechamientos a que se refiere el artículo 30 del Código Agrario".

Fuera de estos casos "fuentes y obras quedarán en poder de sus dueños, quienes estan obligados a reconocer los derechos que sobre las aguas se hayan conferido a núcleos de población ejidal!"

C A P I T U L O S E X T O .

CONSIDERACIONES SOBRE LA REFORMA AGRARIA.

- a).- Imperfección de la Reforma Agraria.
- b).- La Planeación en México.
- c).- Superficie repartida en el orden Ejidal.
- d).- La Pequeña Propiedad. Su superficie y producción.

CONSIDERACIONES SOBRE LA REFORMA AGRARIA.

Con la Guerra de Independencia, México obtuvo su autonomía; con la Revolución de Ayutla, alcanzó su configuración jurídica definitiva como República Federal; y mediante el gran movimiento iniciado por Madero en 1910, - México pugna por el imperio de la justicia social. Hay - en estas tres resoluciones, un indudable fondo agrario.

Los movimientos revolucionarios y los trastornos - públicos que ha quejado a México desde la independencia, tienen como causa fundamental el injusto reparto de la - tierra.

En la Revolución de 1910, hizo crisis el largo pro - ceso de concentración de la propiedad agraria que empezó durante la denominación española, prosiguió durante la - independencia y alcanzó su máxima expresión a fines del - siglo XIX.

El movimiento revolucionario de 1910, encabezado - por Don Francisco I. Madero, después de innumerables vi - cisitudes alcanzó el triunfo definitivo con Don Venustia - no Carranza, plasmado su contenido social en la Constitu - ción de 1917.

En nuestra opinión la Constitución de 1917 no fue -

obra de una sola persona, ni siquiera de la comisión que la discutió y le dio forma, sino la respuesta a una demanda de justicia, reiterada desde la independencia hasta el momento en que fue redactada.

En el artículo 27 de la Carta Política, se configuró un admirable programa de la reforma agraria, que si se hubiese realizado con fidelidad, habría resuelto satisfactoriamente y en corto tiempo el problema de la distribución de la propiedad territorial, que es uno de los problemas fundamentales de México; pero, desafortunadamente en el desarrollo de la reforma agraria se cometieron muchos errores y no pocas inmoralidades que la desviaron de sus verdaderos fines.

La Ley del 6 de enero de 1915, el artículo 27 constitucional y la Ley de Ejidos, consideraban como procedimiento para dotar de tierras a los pueblos que las solicitaban, el expropietario, en el que el expropiado sólo interviene para recibir el precio de la expropiación. Más tarde, el Reglamento Agrario de 22 de noviembre de 1921, convirtió el procedimiento expropiado en una especie de juicio, contrario, desde luego, el artículo 27 de la Constitución.

De estos juicios se obtuvieron, entre otros, dos resultados negativos: a) la inmoralidad de la burocracia agraria y b) el retardo y la confusión en los procedimientos.

Uno de los principales defectos de la legislación agraria, en general, consiste en que presentó, desde un principio, el problema de la redistribución de la tierra como un problema exclusivamente legal, cuando en reali -

-dad es un problema económico y social.

El haber hecho del procedimiento agrario de las dotaciones un juicio, significó en lo práctico, constante-démora para la resolución del problema agrario; la intervención de los propietarios como partes, determinó la in-moralidad de las autoridades agrarias, que, unas-veces por interés y otras bajo la presión de influencias políticas, desvirtuaron las finalidades de la ley. En to-do caso siempre significó un regateo ridículo entre el -hacendado que trataba de ser privado de la menor exten-sión de tierras posibles y el núcleo de población solici-tante que deseaba obtener el máximo. Así es como la aten-ción y el esfuerzo de las autoridades se ha apartado de-los verdaderos propósitos, evidentemente económicos y so-ciales de la reforma agraria, para ocuparse de frecuen-tes enmiendas a detalles de procedimiento que muchas ve-ces en vez de facilitar y acortar los trámites, los difi-cultan y alargan.

En relación con el latifundismo, el propósito de la revolución ha sido la distribución justiciera de la tie-rra y no el empobrecimiento de unos para causar el enri-quecimiento de otros.

El primer Código Agrario de 22 de marzo de 1934 vi-no a señalar una orientación jurídica lógica y racional-en la materia. Es claro que este Código no fue perfecto, pero significó un progreso definitivo en la expresión ju-rídica de la reforma agraria al reunir todo lo concernien-te a ella en un solo ordenamiento.

El Código Agrario de 23 de septiembre de 1940 sepa-ró con más o menos rigor la parte sustantiva de la parte

-adjetiva, consiguiendo una estructuración sistemática - en su articulados

Primera.- Autoridades Agrarias y sus Atribuciones.

Segunda.- Derechos Agrarios,y

Tercera.- Procedimientos para hacer efectivos esos derechos.

El actual Código Agrario expedido el 31 de diciembre de 1942, no obstante que contiene un innegable progreso-formal u técnico al separar con gran atingencia las partes sustantivas por un lado y las adjetivas o de procedi-mientos por el otro, adolece de graves errores en puntos fundamentales de la reforma agraria, por lo que urge la-expedición de un nuevo Código.

Se recomienda la revisión total de la legislación - agraria vigente con objeto de unificarla en un Código -- que comprenda todo lo relativo a la distribución y orga-nización de la propiedad territorial.

El nuevo Código Agrario deberá conservar la estruc-tura del vigente; pero se introducirán en él las modifi-caciones necesarias a fin de crear en el campo, un régi-men de seguridad y justicia para toda la población rural.

En el nuevo Código Agrario debe estructurarse un - sistema eficiente de responsabilidades en materia agra - ria. El proyecto del nuevo Código Agrario lo debe redac-tar una sola persona o grupo de personas, pero habrá de-ser revisado y discutido por una comisión de expertos y - el proyecto definitivo sometido a los organismos priva - dos y políticos interesados en cuestiones agrarias y a - consulta pública antes de enviarlo al congreso.

Entre las modificaciones más importantes que ameri-

ta el Código Agrario me concretaré a señalar algunas - que creo son importantes: a).- Delimitación exacta de las facultades de las autoridades ejidales de los nuevos centros de población agrícola y de las colonias. Señalamiento preciso de sus responsabilidades y maneras prácticas de hacerlas efectivas.

b).- Establecimiento de un sistema de justicia ejidal y de las colonias y nuevos centros de población agrícola que permita al ejidatario y al colono presentar sus quejas sobre violación de derechos agrarios y abusos de las autoridades ejidales u obtener justicia con rapidez y eficacia.

c).- Titulación de la parcela ejidal en propiedad plena, pero con sus mismas características actuales, como bien inalienable, imprescriptible y del lote de la colonia o del nuevo centro de población agrícola como patrimonio de la familia.

d).- Prohibición absoluta de dotar a los campesinos beneficiados en una dotación de ejidos con parcelas de menor extensión de la señalada en el artículo 27 constitucional.

Es necesario aplicar de manera más recta y justa - nuestras leyes con objeto de que los campesinos se sientan garantizados en sus derechos.

Ya no discute que el latifundio debe estar prohibido y que la tierra debe ser de quien la trabaje; más para que estos dos principios se afiancen en el agro mexicano, es indispensable que el surco fructifique en manos de ejidatarios y de pequeños propietarios por igual; que la tierra se cultive eficazmente con los aperos, la ma -

-quinaria, la técnica y el crédito necesarios, a fin de que permitan a los campesinos una existencia superior a la que tenían cuando eran peones. La justa repartición de la tierra es esencial para el progreso de México, pero no es suficiente. La revolución agraria, no sólo busca justicia social teórica sino una vida mejor para el campesino.

México requiere en la actualidad de menos empirismo y más técnica para la cabal solución del problema agrario.

En el aspecto económico es necesario un esfuerzo supremo por parte del gobierno, para proporcionar a la clase campesina crédito suficiente, oportuno y poco oneroso, no sólo a través de los bancos especializados, como son el Banco de Crédito Ejidal y el Banco de Crédito Agrícola, sino de la banca en general, pues sólo ella, con el enorme capital que tiene, podría subrir con más o menos buenos resultados las necesidades tan grandes, que en este renglón tiene la clase campesina y para la cual resulta fuera, dada la magnitud de su necesidad.

Los aspectos que, íntimamente relacionados entre sí, se presentan actualmente en el problema agrario de México, son: a) La defectuosa distribución de tierras, b) La primitiva explotación agraria que trae como consecuencia la incapacidad adquisitiva del campesino y c) La falta de educación en la masa campesina. De los tres aspectos del problema, los dos últimos son los que ofrecen, en la actualidad, mayor importancia.

México no debe buscar el bienestar de ciertos sectores privilegiados de la clase media, ni menos el auge -

desmedido de las altas esferas de la sociedad, si no el armónico desarrollo cultural y económico en el medio rural.

Cuando el campesino satisfaga sus indigentes necesidades económicas; cuando el gobierno eleve el nivel cultural del campesino y éste encuentre en sus semejantes - el trato que su calidad humana merece y logre substituir el vicio con sanas diversiones, entonces, tendremos en el trabajador del campo, en lo individual, el hombre capaz de emplear su fuerza física en forma conciente y, en conjunto, tendremos la actividad productiva que la colectividad mexicana necesita para su sostenimiento.

México no debe buscar ser un país exclusivamente agrícola; debe, en cambio, empeñarse en ser un país primordialmente agrícola, es decir, superarse con lo que tiene; no hacer una falsa imitación de países industrializados.

a).- IMPERFECCION DE LA REFORMA AGRARIA.

El artículo 27 Constitucional fue reformado por decreto del 9 de enero de 1934, y el día siguiente publicado la reforma en el Diario Oficial de la Federación.

La Reforma del Artículo 27 constitucional se imponía con el propósito para perfeccionar su redacción y aclarar algunos de sus conceptos; pero, desgraciadamente la transformación de que fue objeto no tocó los puntos fundamentales; parece que quienes tomaron parte en la reforma hubiesen ignorado todas las interpretaciones, todos los estudios que se hicieron de los diversos mandamientos que contienen, pasando por alto precisar el concepto de pequeña propiedad, corregir la antigüedad entre -

-corporaciones y sociedades.

En cambio se introdujeron nuevas disposiciones de carácter procesal que, a mi manera de pensar, no deben figurar en los textos constitucionales, porque los procedimientos son los que con más frecuencia requieren variar para que se ajusten a las exigencias de la práctica diaria, puesto que la reforma constitucional ofrece mayor dificultad que la reforma de las leyes reglamentarias.

Por lo que respecta a la construcción misma del artículo y a su redacción se respeté en gran parte el original, no obstante que requería modificaciones, ya que las variantes que se introdujeron sólo sirvieron para hacer más obscuro el texto. Para comprender lo expuesto citaré el párrafo que dice: "La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones". (33) No es necesario que los mencione la constitución pero sí la Ley reglamentaria. También se agregó una serie de incisos que nada tienen que ver con la capacidad de adquirir tierras y aguas, como la fracción VIII, que se refiere a nulidades, y la fracción XI, en el se crean las nuevas autoridades, agrarias así como las fracciones XII, XIII, XIV, XV, XVI, que se refieren al procedimiento agrario.

La reforma agraria no sólo consiste en el reparto de la tierra, pues entre los objetivos que debe perseguir están todos aquellos aspectos y circunstancias que son necesarios tener en cuenta para evitar que el campesino continúe en su ancestral desvalimiento y al fin pueda --

33.- El Problema Agrario de México. Lucio Mendieta y Nuñez.

-elevarse el orden económico y cultural.

La reforma agraria requiere para su progreso persistencia del esfuerzo de las autoridades para llevar a cabo el reparto de las tierras; planear su aprovechamiento como se está haciendo en otras latitudes a efecto de aumentar la capacidad adquisitiva del campesino y aún mayor nivel de vida social y cultural.

b).- LA PLANEACION EN MEXICO.

Desde el punto de vista legal existen en México diferentes formas de tenencia de la tierra: pequeña propiedad, parcela ejidal, propiedad delectivacomunal, terrenos nacionales y posesiones temporales, estas últimas son por arrendamiento, en aparcería o como ocupación de terrenos ociosos. Las tres primeras formas revisten mayor importancia tanto por su superficie como por el número de sus poseedores, además existen todavía latifundios abiertos y disfrazados a lo largo del país.

Hasta en 1910, la tierra se encontraba concentrada en unas cuantas manos, pues el 97% de la superficie cultivable estaba en manos de 835 familias, el otro 3% se repartía entre propiedad de los poblados u pequeños propietarios. Con el fin de terminar con esta situación de injusticia social que prevalecía en nuestro país se dictaron medidas que tuvieron como objetivo cambiar el sistema de la tenencia de la tierra dando origen así al nacimiento de la reforma agraria.

La reforma agraria al repartir las grandes propiedades crea ejidos y propicia la pequeña propiedad, con lo que indudablemente cambia el sistema de la tenencia de la tierra y el objetivo de la justicia social ha sido---

cumplida en gran parte, aunque no el desarrollo económico del país, pues los ingresos de la clase campesina siguen siendo todavía muy bajos en relación con el resto de la población sobre todo, por la poca producción del ejido.

La reforma agraria ha beneficiado hasta 1970 a 332, 983 de familias de ejidatarios al entregarles 18.134,626 hectáreas y podemos decir que de 1915 hasta el 6 de enero de 1970 se han expedido 30,000 resoluciones presidenciales que benefician a tres cuartos de millones de campesinos, dándonos una superficie que supera a los 75 millones de hectáreas.

No se puede decir que al resolver este problema haya habido una secuencia progresiva a partir de 1910, --- pues ha dependido del impulso que cada gobernante le ha dado, ya que algunos presidentes lograban cifrar altas y otras bajas, pero la mayoría ha tratado de superar cada día las hectáreas repartidas para beneficiar a las familias.

En el año de 1965 tenemos las siguientes datos sobre la tenencia de la tierra de acuerdo con su utilización: tierras explotables que alcanzan una cifra de 135.2; --- tierras explotadas 72.0; tierras cultivables 30.0; tierras cultivadas 18.5; tierras de riego 4.5; temporal --- 11.8; tierras de humedad 0.9; frutales 1.3. Cabe afirmar que cada día estamos progresando con la reforma agraria, pero hay que conocer los excedentes definiendo los límites de los ejidos respecto de las comunidades o la pequeña propiedad, para así atender los problemas internos de los ejidos y de las comunidades campesinas.

Los ejidatarios dejan de trabajar o cultivar sus -- tierras por falta de medios, ya sea técnicos o bien por incosteabilidad, ya que no hay rendimiento positivo debido al alto índice de inseguridad de la producción de la tierra, que sólo las tierras de riego ofrecen esa seguridad.

Podemos decir que el ejido, el comunero y la pequeña propiedad han originado una situación antagónica, como consecuencia de la falta de orientación a ambos sectores, pues las dos formas de propiedad no se excluyen, e si no por el contrario se complementan y en esfuerzo armónico deben superar la situación de pobreza que priva en el campo.

La pequeña propiedad se encuentra en perenne certidumbre porque constantemente es invadida, sobre todo en -- aquellas regiones de alta densidad demográfica, en donde la delimitación de las propiedades no han sido precisadas con suficiente claridad y en muchas ocasiones se fomenta la invasión de tierras por funcionarios y empleados agrarios deshonestos y por líderes que de ella han hecho su modus vivendi.

Por otro lado existe pequeños propietarios que son menos que minifundistas, que carecen de incentivos gubernamentales, que viven en condiciones semejantes o inferiores al ejidatario o comunero.

A medida que ha ido avanzando la reforma agraria, -- al intensificar su producción la pequeña propiedad y al constituir más ejidos, por vía de restitución, dotación, ampliación de ejidos y la creación de nuevos centros de población agrícola, se presentan cada vez problemas más

graves en el campo, no sólo por cuanto que dicho reparto deja sin tierras a un número considerable de agraristas, sino por el agotamiento y la erosión de las tierras que propicia una explotación extensiva de baja productividad.

Los censos en muchas ocasiones se forman con personas imaginarias y con gente no campesina; genralmente -- no se cumplen los requisitos de residencia, capital y -- otras y son falsos los estudios sobre la calidad real de las tierras. La ejecución de resoluciones presidenciales y los deslindes en muchos casos no coinciden con lo ordenado. Algunas resoluciones por falta de datos veridicos o por la impreparación del personal técnico u administrativo, se dictan dando la misma tierra a diferentes núcleos de población.

En las dotaciones se ha discutido el importante aspecto de la extensión adecuada de la parcela, lo que ha originado la aparición del minifundio.

La intención inicial fue dar libertad al peón que - trabajaba en los antiguas haciendas, dotándolos con las mismas tierras que fueron afectadas de los grandes latifundios. Este objetivo, se ha hecho en gran parte, pero a pesar de los esfuerzos que los últimos gobiernos han - realizado, no se ha logrado el objetivo primordial que es el de elevar el ingreso del campesino.

Estamos agenos de genuinos estudios en relación al aumento constante de nuestra población rural, que se tra dúce en una miserable alimentación del campesino y su familia.

No hay planeación respecto al reparto de la tierra y su superficie para las distintas zonas del país.

El monopolio de tierras en manos de los comisariados

ejidales y su alquiler a terceros.

El exceso de autoridad de estos organismos y su sometimiento a fines políticos más que a económicos de productividad, propician el exodo de grandes masas de campesinos hacia el extranjero o a centros urbanos.

El ocio rural es otro de nuestros males, consecuencia que sólo se trabaje la tierra generalmente en un período de cuatro meses.

Hay que agregar a lo anterior la existencia de latifundios de políticos principalmente que hace que el 4.6% de la población rural posea extensiones mayores que las que señala la ley.

Es necesario acabar con estas anomalías y de acuerdo con ejemplos de planeación agrícola que ha dado resultados optimos en otros países, realicemos nuestra reforma agraria, pero sin poses demagogicas que criminalmente están abrumando al país a la miseria.

c).- SUPERFICIE REPARTIDA EN EL ORDEN EJIDAL.

Ejido es la extensión total de tierra con la que -- es dotado un núcleo de población. La dotación de tierras, para la constitución del ejido comprende: a). extensión de tierras de cultivo y cultivables; b) superficie necesaria para la zona de urbanización; c) parcela escolar y d) tierras para satisfacer las necesidades colectivas -- del núcleo de población.

Las tierras de cultivo o cultivables constituyen la base de toda dotación, porque son las indispensables para satisfacer las necesidades económicas del núcleo, considerando entre tales las de cada familia, o sea, las unidades de dotación (parcelas), en los términos artícu-

-lo 50 del Código Agrario en vigor.

Los ejidos que resultan de la dotación de tierras - se clasifican en tres grupos: a) agrícolas, b) ganaderos y c) forestales, de acuerdo con lo preceptuado por los - artículos 81 y 82 del citado Código.

La parcela constituye la unidad de dotación de los ejidos; y su extensión lo fija el artículo 27 Constitu-- cional en diez hectáreas de riego y veinte hectáreas de temporal, aun cuando el Código Agrario considera la posi- bilidad de aumentar la extensión de la unidad de dotación en sus artículos 78 y 167. Cuando el ejido trabaja en for- ma colectiva se dan unidades de dotación y no de parcelas.

El ejido, es la tierra dada a un núcleo de población agricultor que reúna los requisitos que establece el Có- digo Agrario: que tenga por lo menos seis meses de funda- do; y que no se encuentre, comprendido en los casos de - incapacidad, que señala el artículo 51; las tierras con- cedidas por dotación deberán ser explotadas directamente por el núcleo de población beneficiado, con las limita- ciones y modalidades que la ley señala; siendo, en prin- cipio, inalienable, inembargable, intransferible e indi- visible de acuerdo con los artículos 130 y 138 del Códig- o de la materia.

El ejido como institución jurídica toma el nombre - del objeto o materia de él y por eso en rigor tiene un - doble significado: denomina la institución, como a su ob- jeto, la cosa, la tierra misma, es decir, el fundo o su- perficie ejidal.

Sus elementos son dos: el material y el funcional o régimen jurídico.

El elemento material está constituido por la tierra y por el núcleo de población beneficiado. El titular del ejido es siempre el núcleo de población agricultor, nunca un individuo en particular.

El elemento funcional o régimen jurídico lo constituye la explotación directa. El ejido se constituye para la explotación directa del núcleo de población, prohibiéndose el cultivo por terceras personas, y en consecuencia, no pudiéndose celebrar contratos de arrendamiento o aparcería, o cualquier acto que tenga por objeto la explotación indirecta del ejido por personas que no radican en el núcleo de población titular de las tierras, en los términos del artículo 140 del Código Agrario.

Las limitaciones y modalidades al derecho de propiedad de los núcleos de población se funda en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional y se sancionan en los términos del artículo 130 del citado Código Agrario.

Los derechos de propiedad y posesión de los núcleos de población sobre los bienes agrarios son inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisible y, en ningún caso pueden enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todos o en partes, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que celebren o ejecuten en contravención a este principio que postula el artículo 138 del precitado Código, con excepción de la permuta, la fusión y la expropiación de bienes agrarios.

Los derechos agrarios de los núcleos de población se encuentran protegidos por el artículo 139, al declarar inexistentes todos los actos de particulares, las --

resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquiera - actos de autoridad, que tengan por objeto privar total o parcialmente de sus derechos a los núcleos de población.

Estos principios postulados por las disposiciones - legales citadas son aplicables a los bienes que se reconocen y titulen en favor de las comunidades.

La propiedad comunal en el ejido, está constituida Por las tierras de uso común, mismas que no pueden ser - explotadas por los ejidatarios con exclusión de los demás miembros del ejido, sino las mismas están destinadas a las necesidades colectivas, pastos, montes, aguas a -- que se refieren el párrafo tercero del artículo 27 constitucional y el artículo 80 del Código Agrario en vigor, "...los terrenos de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a los de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población". (34)

El régimen de propiedad ejidal abarca dos clases de derechos: los de los núcleos de población y los de los - individuos en particular que forman parte de tales nú--cleos.

La explotación de ejidos puede ser individual o colectiva. El ejido del primer tipo consiste en el total - de parcelas de explotación individual. El ejido colectivo es aquel cuyas tierras no se fraccionan y son trabajadas por el conjunto de componentes ejidatarios.

La pequeña propiedad inafectable y el ejido constituyen dos formas de tenencia de la tierra, sujetas a diferentes limitaciones y modalidades por el artículo 27 - constitucional, en el cual se fundamentan sobre la base de

considerar a la propiedad rural ampliando una función social, en razón de una más equitativa distribución de la tierra, una explotación racional y la conservación de la riqueza agraria en general; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

El equilibrio entre los dos sistemas de tenencia de la tierra, el ejido y la pequeña propiedad, tiene como finalidad la restructuración de la economía y la vida social del campo, elevado el nivel económico, intelectual y moral del campesino, proscribiendo la especulación de las tierras y el latifundio.

Podemos afirmar, que para el pueblo de México, la tierra es el factor primordial en su bienestar y ha jugado siempre significativo papel en todos los principales fenómenos sociopolíticos que registra la historia patria. Tan es así que, actualmente, se sigue reconociendo que el problema rural es el principal que afrontan el estado y la sociedad misma.

Se justifica así la preocupación permanente de los regímenes revolucionarios de lograr la solución del problema agrario.

"De 1915 a 1920, el presidente Venustiano Carranza distribuyó 132,000 hectáreas. Adolfo de la Huerta, presidente de mayo a noviembre de 1920, distribuyó 34,000. Alvaro Obregón de 1920-1924, 971,000. Plutarco Elías Calles (1924-1928) distribuyó 3,088,000. Emilio Portes Gil (1928-1930) repartió 1,1799,000. Abelardo Rodríguez 1932-1934) distribuyó 799,000. Lázaro Cárdenas (1934-1940) re--

partió más de dos veces lo repartido hasta la fecha y entregó a los campesinos 17,890.000 hectáreas. En la época de Manuel Avila Camacho (1940-1946) se repartieron 5,519,000 hectáreas. El Presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952) repartió 3,119,000. Adolfo López Mateos (1958-1964) repartió 16,004,000. El actual presidente repartió de 1964 hasta el 6 de enero de 1970, en cinco años de gobierno, 18,134,626 hectáreas que benefician a 322,983 campesinos".

En su oportunidad, habrá que agregar a esta enorme cantidad la superficie que alcance a repartir el próximo Presidente de la República, Licenciado Luis Echeverría -- Alvarez, quien al exponer su programa de gobierno como candidato al importante cargo que va a ocupar, se interesó por los campesinos y prometió superar los coeficientes implantados por anteriores regímenes y llevar a su culminación la reforma agraria en este aspecto.

Es necesario dejar asentado que la solución del problema agrario en México, no se encuentra simplemente en la entrega de la tierra, sino que junto con ella debe proporcionarse a los campesinos los recursos financieros, los recursos técnicos, la organización administrativa -- adecuada, la seguridad en la cosecha, en los precios de venta en busca del bienestar económico. físico y cultural de la familia rural mexicana.

d).- LA PEQUEÑA PROPIEDAD. SU SUPERFICIE Y PRODUCCION.

El artículo 27 de la constitución de 1917, en su párrafo III hace referencia a la propiedad inafectable. La primera de ellas, el principio del párrafo, al establecer

el derecho de la Nación, para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, se indica que para ese objeto, entre otras consecuencias, deben tomarse las medidas necesarias para "el desarrollo de la pequeña propiedad". La segunda alusión lo hace al establecerse el derecho de los pueblos para ser dotados de tierras y aguas "tomandolas de las propiedades inmediatas" respetando siempre la pequeña propiedad.

La disposición Constitucional derivó la propiedad privada hacia una función social, supuesto que categóricamente establece la facultad del Estado de imponerle -- las modalidades que dicte el interés público. Una de las características de esa función social atribuida a la propiedad privada, es la que debe de contribuir a la integración de ejidos destinados a los núcleos de población, estableciendo como única excepción, el respeto a la pequeña propiedad.

Al usarse esta denominación en el artículo mencionado no se precisaron dos aspectos fundamentales: si se refiere al respeto de la pequeña propiedad rústica o de la pequeña propiedad urbana, concluyéndose que se refirió a la primera, supuesto que se habla de conceder ejidos a los pueblos, aunque más tarde se ha venido a aclarar, -- que dentro de estos últimos, también se conceden superficies para zonas urbanas ejidales y segundo, no precisó las dimensiones de la pequeña propiedad, ni estableció -- cuando dejaba de serlo, para convertirse en gran propiedad y, por lo tanto, susceptible de afectarse.

El esclarecimiento dicha cuestión, se dejó a la Ley Reglamentaria.

Al reformarse el artículo 27 Constitucional en diciembre de 1933, se introdujeron conceptos que vinieron a establecer nuevas características para la propiedad inafectable, que habrían de servir de base para dilucidar más tarde los conceptos precisos que privan en la actualidad. Así fue en efecto, pues el mismo tercer párrafo del propio artículo 27 Constitucional se conservó casi íntegramente con la sola modificación de que al hablar de la pequeña propiedad, no repite la expresión original, sino que usó la de "pequeña propiedad agrícola en explotación".

En la Reforma Constitucional de 1933 continuó privando el concepto de función social impuesto a la pequeña propiedad y al referirse, ahora sí categóricamente a la propiedad y rústica, habla primero del desarrollo de la pequeña propiedad en explotación y al referirse al derecho de los poblados para ser dotados de tierras y aguas, reitera que al concedérseles las que necesiten, deberá respetarse siempre la "pequeña propiedad agrícola en explotación".

De esta reforma surgen desde dos nuevas características que es necesario subrayar, a saber: a).- se establece literalmente que se trata de la propiedad rústica, supuesto que habla de la pequeña propiedad agrícola y b).- introduce la condición de que esa pequeña propiedad debe estar en explotación.

Al establecerse en la reforma que una de las modalidades del interés público es la de promover el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, aparece un nuevo concepto de la función social de la propie

-dad rústica, que es la que debe mantenerse en explotación, pues habría que pensar qué acontecería si en un momento dado se interrumpiera por sus dueños el aprovechamiento racional de toda la propiedad rústica del país, - si el Estado no estuviera en condiciones de intervenir - para evitarlo.

Seguramente por esta u otras razones el legislador de 1933 cuidó de establecer como función social de la propiedad rústica que se mantenga en explotación, cualquiera que sean sus dimensiones, pues no puede pensarse que la nueva expresión que se introdujo haya tenido por objeto redondear una frase o acomodarle un término sin - ningún sentido, sino establecer como una de las condiciones de la pequeña propiedad para que sea inafectable, -- que ésta se encuentre en explotación;

Como consecuencia inmediata, al establecerse en la parte final del segundo párrafo de la disposición mencionada, que al conceder ejido a los núcleos de población - se respete siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación, explícitamente se están estableciendo las tres condiciones que debe llenar la propiedad privada para -- ser respetada en caso de afectación agraria. Esas condiciones son las siguientes: a) Que se trate de una propiedad rústica, que se denomina agrícola, b) Que se encuentre en explotación y c) Que sea pequeña propiedad por su superficie.

Respecto a las dos primeras condiciones, la disposición no necesitó agregar nada más para ser suficiente -- clara, pero por lo que hace a la tercera, adoleció del - mismo defecto de la disposición original, pues al no es-

-tablecer los límites que confinan a la pequeña propiedad, para que los predios que los sobrepasen se consideren -- afectables en los excedentes, vuelve a dejar sin preci-- sar la idea de propiedad pequeña, quedando nuevamente a la legislación reglamentaria la aclaración de este con-- cepto.

Igualmente, al reformarse en diciembre de 1946 las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 Constitucional, - el párrafo segundo del propio artículo se conservo inte-- gramente, por lo que debe considerarse que prevalecieron las circunstancias que se han mencionado.

Por lo que hace a la fracción XV, después de reite-- rar lo que ya expresaba, la reforma que se hizo en el -- año de 1933, en el sentido de que ninguna autoridad agra-- ria podrá afectar en ningún caso la "pequeña propiedad - agrícola en explotación", establecio categóricamente en-- el segundo párrafo de esta fracción que considera peque-- ña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o su equivalente en otras clases de tierras en explotación. Con lo cual establece con toda claridad cuales son los requisitos indispensá-- bles de la pequeña propiedad; de modo enfático precisa - al final que tal pequeña propiedad debe estar en explota-- ción; de la misma manera el párrafo V de la fracción ci-- tada establece que deberá considerarse como pequeña pro-- piedad ganadera la que no exceda de la superficie neces-- aaria para mantener hasta 500 cabeza de ganado mayor, se -- gún la capacidad forrajera de los terrenos. Las caracte-- rísticas que deben concurrir tomando en cuenta lo ante-- rior, para que un predio deba considerarse como pequeña-

propiedad inafectable exenta de contribuir a la formación de un ejido, son los siguientes: 1o. Que se trate de una pequeña propiedad rústica agrícola o ganadera, 2o. Que -- siendo agrícola no sea mayor de 100-00 hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierras de acuerdo con la que la propia disposición señala, o bien, que no sea mayor de 150-00 hectáreas dedicadas al cultivo de algodón bajo determinadas condiciones y la de 300-00 hectáreas cuando se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, cacao o arboles frutales", que siendo ganadera no rebase la superficie necesaria para el mantenimiento de 500 cabezas de ganado mayor; y 3o. Que el -- predio esté en explotación.

Según esto, si el predio agrícola o ganadero que está en explotación sobrepasa los límites señalados anteriormente, indudablemente que es afectable para fines -- ejidales, en la superficie que exceda de tales límites, -- ya que la propiedad privada tiene como función social -- contribuir con sus excedentes a la satisfacción de las -- necesidades agrarias de los núcleos de población campesinos, quedando, por tanto, sujeta a afectación para contribuir a la formación de ejidos.

Si la superficie total de un predio rústico o parte de él no se encuentra en explotación y se mantiene en -- ese estado hasta comprobarse que no cumple con la función social de contribuir al abastecimiento de las necesidades agrícolas del consumo nacional, aunque el predio no rebase los límites señalados para la propiedad inafectable y cualquiera que sea su magnitud, supuesto que la disposi-

-ción Constitucional establece la condición de que esté en explotación para que se considere como pequeña propiedad que no se puede afectar.

Concluyendo, que de acuerdo con la disposición constitucional citada, la propiedad privada agrícola o ganadera en explotación, cualquiera que sea su magnitud, es susceptible de expropiación para destinarse a satisfacer las necesidades agrarias de los núcleos de población capacitados.

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

I.- Los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario, tal y como los regulan el Código de Procedimientos Civiles, el Código de Comercio y la -- Ley Federal de Reforma agraria respectivamente, constituyen procesos diferentes.

II.- De los procedimientos que la Ley Federal de Reforma agraria regula, algunos constituyen verdaderos procesos y otros, sólo meras actuaciones que pueden agruparse dentro de la jurisdicción voluntaria.

III.- Los procedimientos agrarios que constituyen verdaderos procesos, como los de dotación y restitución de tierras y aguas, son los que me sirven de base para - señalar las analogías y diferencias que entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario en general, existen.

IV.- En esencia, en cuanto a la estructura total de los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario, encuentro alguna similitud.

V.- Todo proceso estudiado, vistos en forma global, se desenvuelven a grandes rasgos en cuatro períodos: fijación de la controversia, pruebas, alegatos y sentencia.

VI.- La naturaleza de los procesos ordinarios civil y mercantil descansa en los principios siguientes:

- a).- Igualdad de las partes en el proceso.
- b).- El tribunal actúa a instancia de parte.
- c).- La formalidad al promover es determinante en la suerte del proceso.

d).- Todo proceso está sujeto a términos preclusivos.

VII.- La naturaleza del procedimiento agrario descansa en los principios siguientes:

- a).- Desigualdad de las partes en el procedimiento que se traduce en la protección hacia una de ellas, o sea, el campesino.
- b).- El juzgador tiene mayor libertad para allegarse de oficio todos los elementos que lo conduzcan al mejor conocimiento de la cuestión a debate.
- c).- La formalidad al promover es elemento de carácter secundario en el procedimiento.
- d).- Salvo disposición expresa, no existen términos preclusivos.

VIII.- En cuanto a la naturaleza de cada uno de los procesos estudiados existe una notable diferencia, pues mientras los procesos ordinarios civil y mercantil están inspirados en los principios que señalan en el punto VI de estas conclusiones, el proceso agrario como se establece en el punto VII, está inspirado en principios totalmente opuestos.

IX.- En cuanto a los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario persiguen la seguridad jurídica de los gobernados, y el agrario, además, la realización de la JUSTICIA SOCIAL.

X.- La reforma agraria es un proceso dialéctico cuya meta es el logro de la justicia social, aspirando a transformar el sistema de propiedad y explotación feudal de la tierra, para mejorar y superar el nivel económico

de la clase campesina.

XI.- Pese a la buena fe del legislador, llegamos a la conclusión de que el problema agrario no está resuelto, bien sea por la deshonestidad de ciertos funcionarios o bien por un planteamiento equivocado y ausencia de planeación regional y nacional.

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

- BASSOLS NARCISO.- La nueva Ley Agraria.
- CASO ANGEL .- Derecho Agrario.
- CARAVANTES JOSE DE VICENTE.- Tratado de Procedimiento to
mo II.
- CASTILLO LARRAÑAGA Y RAFAEL DE PINA.- Instituciones de -
Derecho Procesal Civil. Edt. Porrúa. 4a.
Edic. México 1958.
- FAIREN GUILLEN VICTOR.- Estudio de Derecho Procesal. Edi-
tora Revista de Derecho Privado Madrid
1955.
- MANTILLA MOLINA ROBERTO.- Derecho Mercantil. Edit. Porrúa
4a. Edc. México 1959.
- FIX ZAMUDIO HECTOR.- Estructuración del Proceso Agrario.
Revista de la Facultad de Derecho tomo
XI.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- El Problema Agrario de México.
Edt. Porrúa. Decima Edc. México 1968.
- PALLARES EDUARDO.- Diccionario de Derecho Procesal Civil.
Edit. Porrúa. México 1956. y Derecho -
Procesal Civil. 2a. Edic. México 1965.
- PRIETO CASTRO LEONARDO.- Derecho Procesal Civil. tomo II
Madrid 1956.
- ROCCO UGO.- Derecho Procesal Civil. Traducción de Felipe
J. Tena. Edit. Porrúa. México 1959.
- VAZQUEZ ALFARO GUILLERMO.- El Procedimiento en el Derecho
Agrario Mexicano. México 1963.
- ZAYAS PABLO.- Tratado elemental de Procedimientos del ra
mo Civil.
- MANZANILLA SCHAFFER VICTOR.- La Reforma Agraria.

C O D I F I C A C I O N E S .

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- CODIGO DE COMERCIO.
- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

I N D I C E .

Pág.

I N T R O D U C C I O N 1

CAPITULO I.

I.- TEORIA GENERAL DEL PROCESO. 3

- a).- Noción del Proceso.
- b).- Las Formas Procesales.
- c).- Diferentes tipos del Proceso.
- d).- Unidad del Proceso.

CAPITULO II

I.- NATURALEZA DE LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. . . 14

- a).- El Procedimiento Agrario.
- b).- Su Naturaleza.
- c).- Sus Clases.
- d).- Su Desarrollo.- Primera y Segunda Instancia.-
Instancia Unica.

CAPITULO III

I.- ANALOGIAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS PROCESOS ORDINARIOS CIVIL Y MERCANTIL Y EL PROCEDIMIENTO AGRARIO..... 37

- A).- Analogías entre los procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario.
 - a).- En cuanto a su estructura general, b).- En cuanto a sus disposiciones legales concretas.
- B).- Diferencias entre los Procesos ordinarios civil y mercantil y el procedimiento agrario.
 - a).- En cuanto a su estructura general, b).- En cuanto a sus disposiciones legales concretas.

CAPITULO IV

- I.- CONCEPTO DE DOTACION. 51
- a).- Dotación de tierras.
- b).- La Unidad de Dotación..
- c).- Dotación de tierras como Institución agraria.
- d).- Validez de las divisiones y fraccionamientos de los bienes afectables.
- e).- Los gravámenes sobre tierras afectables.

CAPITULO V

- I.- DOTACION DE AGUAS. 67
- a).- Antecedente Historico.
- b).- Clasificación de la Propiedad en materia de aguas.
- c).- Obras Hidraulicas.

CAPITULO VI

- I.- CONSIDERACIONES SOBRE LA REFORMA AGRARIA... 75
- a).- Imperfección de la Reforma agraria.
- b).- La Planeación en México.
- c).- Superficie repartida en el orden ejidal.
- d).- La Pequeña Propiedad: Su superficie y producción.

CAPITULO VII

- CONCLUSIONES 99
- BIBLIOGRAFIA 102.