

191
2e1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

"EL ABSURDO DE LA OBLIGATORIEDAD DEL
SEÑALAMIENTO DE LA ZONA URBANA"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

LUIS MARTINEZ HERNANDEZ

SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1990



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

I N D I C E

"EL ABSURDO DE LA OBLIGATORIEDAD DEL SEÑALAMIENTO DE LA ZONA URBANA"

INTRODUCCION

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DE LOS CASERIOS O DE LOS PUEBLOS ENTRE LOS AZTECAS

A.- La Fundación de la Ciudad de México.....	9
B.- La Organización entre los pueblos.....	14
C.- Las formas de Tenencia de la Tierra.....	17

C A P I T U L O II

EL FUNDO LEGAL

A.- Origen y Concepto.....	21
B.- Medida y Extensión.....	29
C.- Pérdida del Fondo Legal y de otros Derechos de los Aborígenes. Causas y Consecuencias.....	32

C A P I T U L O I I I

MEXICO INDEPENDIENTE

A.- A partir de 1821.....	37
B.- A partir de la Reforma.....	43
C.- A partir del Porfiriato.....	50
D.- A partir de la Revolución.....	54
E.- Codificación.....	61

C A P I T U L O I V

LA ZONA DE URBANIZACION EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA VIGENTE

A.- Fundamento.....	66
B.- Del Señalamiento.....	69
C.- De la Localización, Aplicación y Justificación....	80
D.- Del deslinde y Fraccionamiento.....	84
E.- De los Solares.....	86
F.- Crítica.....	93
CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA.....	105

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

México desde hace muchos años, según su historia, ha demostrado ser un país de lucha encaminada a alcanzar las metas del progreso en todos sus aspectos: político, social, económico y cultural -- para ello ha tenido que promover y sostener importantes movimientos tales como la guerra de independencia, la Reforma y la Revolución Mexicana que han sentado las bases en el sistema constitucional, -- que han servido de ejemplo para los nuevos gobernantes del país en el sentido de velar siempre para el desarrollo de la población mexicana.

En materia agraria, tema que nos interesa, desde la época de los antiguos mexicanos o aztecas siempre ha existido el problema de la tenencia de la tierra, el cual durante el transcurso de los años se ha tratado de resolver ya sea por medios pacíficos o violentos, como ejemplo de ello, se puede citar a la tribu de los aztecas o mexicas que en los primeros años de su nacimiento, no tenían tierras ni siquiera para su establecimiento, con el paso de los años encontraron un lugar adecuado para ellos, donde se asentaron definitivamente, ahí se convirtieron en el grupo étnico natural más poderoso de la región, adueñándose de las tierras que conquistaban, y desde entonces los temas principales que se tratan en la cuestión agraria son: las formas de tenencia de la tierra, las formas de organización de los pueblos, los derechos y obligaciones de los pobladores, la pérdida de los derechos sobre la posesión de la tierras, todos estos temas serán la piedra angular en torno del cual va a girar el desarrollo del presente trabajo de investigación que tiene como objetivos el dar a conocer de como floreció el primer pueblo del territorio mexicano actualmente nuestra ciudad de México, la descripción somera de los primeros pueblos en la época de la dominación de los mexicas sobre los territorios del valle de Anáhuac y demás re--

giones lejanas, sus formas de organización social, los edificios públicos (de como estaban contruidos y para que servían); ésto tanto en la época precolonial como en la época de la dominación española, en esta última, los dominios sobre el territorio de los aztecas, -- que tantos años de lucha y trabajo les había costado obtenerlo, fueron absorbidos por los conquistadores de la nación española pues -- habían logrado descubrir, conquistar y poblar el nuevo continente -- implantando nuevas instituciones en lo referente a la cuestión agraria en beneficio propio y en perjuicio de los antiguos mexicanos, -- perjuicios que sufrieron durante tres largos siglos y aunque lograron independizarse de la Corona Española en 1821 su situación no -- cambió, porque las leyes que se dictaron por los nuevos gobernantes, después de consumada la independencia, no fue posible que se aplicara y respetara o acatara por la difícil situación en que se encontraba atravesando el nuevo país libre y soberano, por lo que muchas veces tuvieron que rebelarse contra los grupos dominantes a fin de -- mejorar su situación en todos sus aspectos. Y es así, como en 1915 y 1917 se sentaron las bases para una mejor distribución de la tierra en beneficio de las clases necesitadas para un mejor nivel de -- vida del país, pues el desarrollo de una nación depende del desarrollo de cada uno de sus habitantes.

La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, uno de sus temas es la zona de urbanización, punto principal de nuestro tema, estableciendo la obligatoriedad de su señalamiento, sin embargo después de analizar brevemente sus antecedentes y sus características demostraremos que dicho señalamiento no debía ser obligatorio, proponiendo que las disposiciones que ordenan su señalamiento sean modificadas para evitar desvirtuar los fines que persiguen los ejidos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la presente obra, creemos y pretendemos colaborar para de alguna manera lograr el equilibrio de las políticas que se manejan

en la cuestión agraria de nuestro país con las críticas y comentarios que se hacen en la presente obra a fin de que se tomen en cuenta en las modificaciones que se le hagan a algunos preceptos de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

L. M. H.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DE LOS CASERIOS O DE LOS PUEBLOS ENTRE LOS AZTECAS

A.- LA FUNDACION DE LA CIUDAD DE MEXICO.

La ciudad de México empezó a florecer a partir del año de 1325 por los aztecas. Los aztecas también conocidos con el nombre de mexicas provienen de la tribu nahuatlaca; se le denominaba así a este grupo étnico natural, porque la pluralidad de personas que lo integran eran de las que se explicaban y hablaban claro, pues habían otros grupos salvajes y bárbaros que pertenecían a la tribu de los nahuatlacales. El nahuatlaca y el nahuatlacal eran dos agrupaciones diferentes de donde procedían los aborígenes del Continente -- Americano.

Los mexicas o aztecas vinieron, según se cree, de un punto de partida mítico, de una isla situada en medio de un lago, de donde se deriva el nombre de Aztlán; de ahí proviene el nombre de la denominación azteca o aztecas que invoca la idea de blancura. De -- esa isla, los mexicas emprendieron la caminata en dirección siempre hacia los grandes lagos ubicados en los territorios de Anáhuac, denominación impuesta por los aztecas y por otros nativos americanos. Anáhuac coincide también a la idea de Continente, lugar rodeado de agua completo, perfecto. Según Romero Vargas, Nahuí significa "Cuatro, Perfecto", eam-á-ná-huac: "Lo enteramente rodeado por agua". (1)

Los mexicas estuvieron en Colhuacan, lugar donde recibieron a un Dios llamado Huitzilopochtli ante quien prometieron fundar un -

(1) Ignacio Romero Vargas e Iturbide: Organización Política - de los pueblos de Anáhuac, P. 167

gran imperio, pues éstos eran los deseos de su Dios por lo que se vieron obligados a seguir su peregrinación guiados, en principio, por sus sacerdotes, y posteriormente, esta tarea se compartió con los jefes guerreros.

Los lugares por donde pasaron durante sus andanzas, según Krickeberg, son Quauitl Itzintlan (Debajo del Arbol), Cuextécatl Ichocayan (Donde Lloro el Huasteca), Coatl Icámac (En la Fauces de la Serpiente), Tollan (Tula), Atiacuiyayan, Chapultepec, Acocolco, Conditian y Tizapan Colhuacan. (2)

Los aztecas al llegar en un lugar llamado Temazcaltitlan, que estaba situado muy adentro de la laguna, Axolohua y Quauhcohuatl, dos de sus sacerdotes, fueron elegidos para que buscaran un lugar, seguro y bueno, donde poblar entre aquellos carrizales y junciales, y ya lejos de su gente, encontraron un lugar pequeño de tierra en junta y en medio de él, una piedra con un nopal encima (El Tenochtitli) sobre el cual estaba posada una águila desgarrando una serpiente, mientras lo admiraban, Axolohua desapareció misteriosamente, sin embargo, horas después, regresó con sus compañeros a quienes contó que había visto a Tláloc (Señor de la Tierra) al sumirse en el interior del agua que había al rededor de la tierra en junta que había encontrado, quién le habló así:

"Sea bienvenido mi querido hijo Huitzilopochtli, diles a todos esos mexicanos (aztecas); tus compañeros, que este es el lugar donde han de poblar y hacer la cabeza de su señorío y aquí verán enaltezadas sus generaciones; nos encontraremos con las diversas gentes a quienes dominaremos y conquistaremos, pues ahí estará nuestro poblado, México-Tenochtitlan (este último término es el que explica por el que también a los mexicas o aztecas se les conozca con el nombre de Tenochcas)". (3)

(2) Walter Krickeberg: Mitos y Leyendas de los Aztecas, Incas, Mayas y Muiscas, P. P. 75-77

(3) Manuel Orozco y Berra: Historia de la Ciudad de México, P. 15

Los términos México- Tenochtitlan, que es el doble nombre de nuestra ciudad, tienen su significado. Según Soustelle, basándose en los elementos del glifo; México quiere decir: "El Aguila que posada sobre el cactus, tiene en su pico una serpiente"; ésta águila sería el símbolo del Mexitli. Sin embargo, también se descubre sobre el término en cuestión, la raíz de la palabra mexitli (luna) y xictli (ombligo o centro), entonces México sería así: "(La ciudad -- que está) en medio (del lago) de la luna". Y Tenochtitlan quiere decir: "Lugar del Tenochtli" (nopal de tuna dura); es decir del nopal de tuna dura, representado en el glifo que hace referencia a la ciudad por medio de un cactus nacido sobre una roca. (4)

Con el descubrimiento del Tenochtli en Temazcaltitlan, el lugar donde debían de poblar, los aztecas dieron por terminada su peregrinación en 1325 ya que habían cumplido con la promesa que le hicieron a su Dios Huitzilopochtli de fundar un imperio, por lo que empezaron a construir sus chozas con hojas, bejucos y carrizos a la redonda del Tenochtli quedando ya fundada la gran Tenochtitlan, actualmente nuestra ciudad de México el 18 de Julio de 1327, según Veytia, apoyándose en Sigüenza, escribe Orozco y Berra. (5)

Como ya se mencionó anteriormente, al principio los mexicanos construyeron sus casas con junquillos del lago, tejidos como cestos, encima prensaron lodo que con el tiempo se ponía muy duro como el cemento. Para techar sus casas usaron hierbajos largos fuertemente atados entre sí. Utilizaron la tierra de los pantanos para cultivar y cuando ya no fue suficiente, construyeron chinampas. La chinampa era un gran cesto de forma ovalada, media aproximadamente unos 2.5 metros, tejidos con juncos y el fondo estaba cubierto por una capa de hojas. Luego anclaban la chinampa en el lago, a la orilla de la islita para llenarlo de lodo extraído del fondo

- (4) Jacques Soustelle: La Vida Cotidiana de los Aztecas en -
Vísperas de la Conquista, P. 19
(5) Manuel Orozco y Berra: Obra citada, P. 13

del lago, y una vez secada la tierra, plantaban en ella diversas plantas. Cuando dichas plantas perforaban el tejido del cesto y penetraban en el fondo del lago, la chinampa quedaba formalmente anclada.

Fabricaron millares de estos cestos que con el tiempo se convirtieron en una sola. Un azteca al poseer 10 chinampas ya ancladas era suficiente para edificar en ella su casa. Cada uno de esos grupos de cestos-jardines flotantes, los separaba de los otros, los canales que se formaban donde no había chinampas, los cuales servían como calles y avenidas.

Las principales casas públicas se distinguían, tomando en cuenta de qué estaban contruidos, el lugar donde estaban ubicados, de acuerdo a sus habitantes y a los servicios que prestaba, y entre las más importantes caben mencionar los siguientes:

- 1.- Chinancalli.- Era la casa hecha de zacate, normalmente estaba contruido sobre una chinampa.
- 2.- Xacalli.- Estaba fabricada de adobe, se ocupaba para el común del pueblo, se denominaba también "Casa de los Pillis", porque también eran casas de los Pilcallis. (6)
- 3.- Teccallis.- Fueron casas contruidas para tecuhtlis o señores.
- 4.- Petlacalli.- se utilizaba para almacén de abastecimiento común o cárcel.
- 5.- Calpixcacalli.- Esta casa servía para la recaudación de tributos.

- 6.- Tianquiztli.- Fue la casa donde los aztecas vendían y adquirían sus artículos, principalmente los de primera necesidad (era el mercado).
- 7.- Teocalli.- Era la iglesia o casa de Dios, el lugar donde los habitantes practicaban el culto público.
- 8.- Tecpan.- Este era el Palacio o Casa del Gobierno.

Con el transcurso de los años, los aztecas construyeron sus casas con otros materiales como la piedra y la madera lo cual motivó a que la Ciudad de México se fuera transformando y engrandeciendo, lo que provocó la gran admiración de los españoles a su llegada por casualidad en el territorio mexicana, pues además, de las casas hechas de piedra y madera, existían hermosos jardines flotantes; por eso, una vez conquistado los dominios del pueblo azteca por los españoles; las casas de éstos se construían sobre los terrenos de los aborígenes, inclusive, sobre el terreno donde estaban edificadas sus habitaciones, "Tomaban de tres a cuatro casas de los naturales para ahí construir otra casa más grande y hermosa con jardines y vergeles". (7)

(7) Nueva Relación que Contiene los Viajes de Tomas Gage en la Nueva España, París 1838, Tomo I, citado por Lucio Mendietta y Núñez en su Libro: El Problema Agrario de México, P.63

B.- LA ORGANIZACION DE LOS PUEBLOS.

Los aztecas o mexicas en los primeros años no estaban situados en un solo lugar por lo que no tenían un territorio fijo donde habitar, unicamente estaban organizados por grupos, andando como peregrinos de un lugar a otro, en principio, guiados siempre por sus sacerdotes, -- pues estos eran considerados las personas más notables, privilegiadas o sobresalientes en cuanto a inteligencia, pero posteriormente dicho mando se extendió a los jefes guerreros quienes empezaron a ejercer el control del poder de la tribu; lo cual da a entender que su forma de -- administración era de tipo aristocrático. Su idea era de encontrar un lugar adecuado donde asentarse; y una vez logrado este objetivo en Te-mazcaltitlan, lugar donde encontraron la señal prometida de fundar un reino y; después de haber fundado la ciudad de México-Tenochtitlan en el año de 1327, cambiaron su forma de gobierno del oligárquico al monárquico; es decir, del sistema de gobierno en que solamente tienen -- el control del poder político, social y económico algunas personas -- más notables o privilegiadas a una forma de gobierno en el que el poder supremo permanece en su cargo de manera vitalicia al jefe del Estado, y lo transmite por muerte o abdicación, mediante sucesión dinás tica, al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre.

Los mexicas o tenochcas eligieron a su primer rey a quien se le -- denominaba Hueytlatoani o Tlacatecuhtli considerado el jefe supremo en materia militar, judicial, religiosa y política, aunque en esta última función, contaba con la ayuda de otro funcionario llamado Cihuacoatl -- (serpiente hembra). Al hablar del nombramiento del rey por parte de -- los destinatarios del poder da a entender que, para ello, seguían un -- sistema de carácter democrático, sin embargo, la elección del detentador del poder (del rey) no era completamente libre, pues tenía que recaer sobre alguna persona de las que pertenecían a la casa real, es de cir, que para ser rey, se requería: ser noble de la casa real, además,

ser valiente, justo, temperante y haber estudiado en Calmecac que es la escuela para nobles, en la que egresaban los mejores guerreros.

El primer jefe del pueblo azteca fué Acamapichtli, le siguieron - Huitzilihuitl y Chimalpopoca. Después con Izcoatl, el cuarto rey de México, se unieron con los Alcohuas de Texcoco y con los Tecpanecas de Tacuba estableciendo la Triple Alianza, con el fin primordial de destruir el reino de Azcapotzalco para librarse de él pues los tenía dominados. Posteriormente, la tribu azteca se convirtió en el grupo guerrero más importante del Valle de Anáhuac llevando a cabo grandes conquistas sobre los diversos pueblos y obligando a la tribu vencida a pagar cierto tributo por el uso y disfrute de las tierras que poseían en propiedad antes de ser dominados, lo que motivo a que los - dominios del pueblo mexica engrandecieran.

Torquemada afirma que los pueblos se dividían en parcialidades o "Campan"; las parcialidades en "Calpullis" o barrios y los barrios en calles o Tlaxilacallis. (8)

Calpulli, según Chávez Padrón, proviene de dos términos "Calli" - que quiere decir casa y "Pulli" que significa agrupación, es decir, - agrupación de casas. (9) Estaba formado por uno o varios grupos de familias emparentadas por lazos de consanguinidad de ahí su denominación barrio de gente conocida o linaje antiguo. Cada Calpulli tenía un Dios particular, un nombre y una insignia particular. El gobierno del Calpulli recaía en los ancianos, en las cabezas de las familias. La confederación de estos barrios o calpullis contribuyó también a la grandeza del imperio azteca.

En los primeros años, las clases sociales que había en la ciudad mexicana, estaban divididos únicamente en el rey y casa real, los sacerdotes, los guerreros y el resto del pueblo considerado insignifi-

(8) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerrega: Diccionario de Derecho Agrario, P. 26

(9) Martha Chávez Padrón: El Derecho Agrario en México, P. 147

cante. pero con las conquistas sucesivas, la absorción de los pueblos de lenguas y usos diversos, introdujeron nuevos elementos en la organización social dando nacimiento a nuevas clases sociales como:

La nobleza o pillis, a este grupo pertenecían los miembros de la familia del Tlacatecutli y miembros del gobierno.

Los sacerdotes gozaban de un gran prestigio por su cultura y por su vida privada.

Los guerreros gozaban de privilegios de no pagar impuestos, sin embargo, este privilegio era personal.

Los comerciantes eran los que andaban en regiones muy lejanas y eran espías del rey que vigilaban la integridad del imperio.

El pueblo lo integraban los hombres libres conocidos también como macehualis.

Los servidores y los esclavos. Los esclavos eran de los que pertenecían a los grupos que habían sido tomados prisioneros en la guerra, delincuentes que no habían podido lograr pagar sus deudas, o evitar el castigo restituyendo lo tomado, y por ello habían pasado a ser esclavos.

Durante la dominación española en el territorio azteca, desaparecieron las formas de organización social que había implantado el pueblo mexicana, a través de muchos años de lucha y dominación: ya que durante esta época eran los españoles quienes ostentaban el poder, pues se habían adueñado y poblado las tierras vírgenes del Continente Americano, dando origen a nuevas formas de organización; de acuerdo a las conveniencias e intereses de ellos.

C.- LAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA.

En la ciudad de los aztecas se dieron dos formas de tenencia de la tierra que son: Tierras Comunales y Tierras Públicas.

TIERRAS COMUNALES

1.- El Calpullalli.- Así se les denominaban a las tierras pertenecientes en comunidad al núcleo de población íntegramente al calpulli o barrio. A cada barrio o calpulli se le otorgaba determinada extensión de tierra que era el calpullalli la cual se dividía en parcelas o tlatimillis deslindadas con cercas de piedra o magueyes. Cada parcela o tlatimilli se le asignaba en usufructo a cada una de las familias que conformaban el calpulli o barrio con derecho a que la conservaran mientras la trabajasen para el sostenimiento de dichas familias y con la condición de que permanecieran en esa agrupación o barrio.

La repartición de las parcelas o tlatimillis de tierras del calpullalli a cada una de las familias que integraban el calpulli se llevaba a cabo por el Calpullec o Chinancallec con la autorización del consejo de ancianos. El Calpullec o Chinancallec era el representante del calpulli o barrio, era propiamente la cabeza o el pariente mayor de la agrupación: se encargaba también de guardar los planos de las tierras del calpullalli que pertenecían al calpulli. El cargo del Calpullec debía recaer en alguna persona del calpulli o barrio quien tenía que ser competente para dicho puesto, viejo y principal.- El cargo era vitalicio pero no era hereditario.

Se perdía el derecho de usufructo de la parcela del calpullalli por las siguientes causas:

- a.- Por abandonar el barrio o calpulli para avecindarse en otro.
- b.- Cuando el poseedor era expulsado del clan.
- c.- Si el usufructuario dejaba de cultivar la parcela asignada - durante dos años consecutivos sin causa justificada.
- d.- Si el tenedor lo gravaba o arrendaba sin autorización del -- que debfa darlo.

Lo antes mencionado se entiende que las familias de los calpullis no gozaban del derecho de propiedad de las parcelas del calpullalli -- que se les dotaba, pues se les estaba prohibido enajenarlo, gravarlo o arrendarlo; esto es porque, como ya se dijo anteriormente, el monarca era el dueño absoluto de todo el territorio sujeto a su dominio por lo que los usufructuarios de esas tierras, además, tenían que pagar cierto tributo; aunque el usufructo se podía transmitir por herencia sin - limitación alguna.

2.- Altepetlalli.- Eran las tierras del común del pueblo, las - trabajaban colectivamente los comuneros en días determinados. Sus pro- ductos se destinaban para realizar obras de servicio público e interés colectivo también dichos productos se ocupaban para el pago de sus tri- butos al señor; de ahí tiene su origen las cajas de comunidad, ya que se integró un fondo común con los productos restantes.

TIERRAS PUBLICAS

Eran aquellas tierras destinadas al sostenimiento de las institu- ciones y órganos del gobierno, es decir, sus productos eran para finan- ciar la función política y se clasificaban de la siguiente manera:

1.- Tecpantlalli.- Eran las tierras de los palacios; sus produc- tos se empleaban para subsidiar los gastos motivados por la conserva- ción, funcionamiento y cuidado de referidos palacios del jefe supremo denominado Tlacatecutli.

2.- Tlatocalalli.- Estas tierras eran propiedad del rey, sus productos se destinaban para el sostenimiento del Tlatocan o Consejo de - Gobierno y altas autoridades. Estas tierras también se otorgaban para el sostenimiento del cargo con dignidad de algunos funcionarios.

3.- Mitlchimalli.- Fueron tierras para la guerra, estaban situa-- das cerca de las ciudades; los vecinos tenían la obligación de culti-- varlo para que sus productos se ocuparan para la mantención del ejérci-- to y para sufragar los gastos de guerra. A estas tierras también se - ler conocía con el nombre de Cacalomilli.

4.- Teotlalpan o Teotlalli.- Estas fueron consideradas tierras - sagradas o de los Dioses, sus productos se reservaban para el manteni-- miento de la función religiosa o culto público. Eran trabajadas por te rrazgueros especiales por lo que se decía que los templos tenían vasa-- llos propios.

5.- Yautlalli.- Eran tierras de las autoridades, se denominaban así, porque eran de las tierras recién conquistadas por los aztecas, - sin ningún destino específico todavía.

6.- Tierras de los Señores.- Estos a su vez se clasificaban de - dos tipos:

a.- Pillalli.- Eran tierras otorgadas a los pipiltzin o no-- bles (hijos, nietos y bisnietos de los seño-- res supremos), quienes tenían la facultad de transmitir las por herencia a sus descendien-- tes.

b.- Tecpillalli.- Se denominaban así estas tierras por ser - otorgadas a los Tecpantlaca, éstos eran -- los que servían en los palacios del jefe - supremo.

Las tierras públicas eran trabajadas y cultivadas por los hombres pobres de los pueblos o macehuales labradores, asalariados, aparceros o mayerques y por los esclavos. Los aparceros o mayerques trabajaban --

las tierras de conquista que antes de ella, habian sido de su propiedad, gozaban del privilegio de que les era lícito transmitir las. La tierra a sus descendientes.

Las anteriores formas de tenencia de la tierra fueron las que -- encontraron los españoles a su llegada en el Continente Americano, -- las cuales se fueron transformando de acuerdo a las nuevas necesidades e intereses de explotación y dominio de la tierra que ellos tenían.

C A P I T U L O I I

EL FUNDO LEGAL

A.- ORIGEN Y CONCEPTO.

El fundo legal tiene su origen en la época de la dominación española en el Continente Americano, después de la consolidación de la conquista, al reglamentarse la fundación de los pueblos que debían de erigirse en los terrenos que se destinaba para ello.

La Ley primera, Título XII, Tomo II de las Leyes de Indias, dictada por Fernando V en Valladolid, el 18 de Junio y 9 de Agosto de 1513 para la distribución de la propiedad dispuso:

"que se puedan repartir y repartan casas, solares a todos los que fueran a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador de la nueva población les fuera señalados habiendo hecho en ellas sus moradas y labor residiendo en aquellos durante cuatro años - les concedemos la facultad para que de ahí en adelante las puedan vender y hacer de ellos a su libre voluntad, como cosa propia".

Esta ley ordena que para adquirir la plena propiedad tanto de los solares para la construcción de las casas como de las tierras para cultivo se debía ocupar y trabajar ininterrumpidamente dichos bienes durante cuatro años ya que sin este requisito, se prohibía enajenar o gravar los bienes antes mencionados.

Más tarde, para los pueblos de los Aborígenes, Felipe II dictó la Ley VII Título VII, Libro IV de las Leyes de Indias, para que en las capitulaciones que se daban para la fundación de un pueblo, se sacara primero lo que fuere menester para los solares del pueblo, es decir, -

la extensión necesaria para el casco del pueblo.

Por su parte el Emperador Carlos V por cédula del 26 de junio de 1523 dispuso:

"que los virreyes y gobernadores que tuvieren facultades, señalen a cada villa y lugar que de nuevo se fundare las tierras y solares que hubiese menester" (1)

En la época de la Conquista Española en América existió la propiedad individual y la propiedad comunal, en éste último grupo pertenecía el fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de común repartimiento. El fundo legal era la superficie de tierra para el casco del pueblo; el ejido se consideraba el lugar de esparcimiento, ubicado --- siempre a la salida del pueblo, que no se planta ni se labra, lo po--- dían disfrutar todos los vecindados del pueblo, los propios se destinaban, con sus productos, para los gastos públicos; y las tierras de común repartimiento se repartía a los nativos para que se mantuviesen -- con sus productos.

El fundo legal se rigió, en principio, por las Leyes de Partida - y por las Leyes de Indias al establecer que debía reservarse una determinada extensión de tierra dentro del cual se tenía que designar pequeños solares a cada una de las familias de los Aborígenes para que ahí construyeran sus casas, es decir, la extensión de tierra referida era el casco del pueblo dividida en manzanas y solares, en donde también - había de formarse las calles, plazas, mercados, iglesia, cementerio, - escuela, municipio y demás edificios públicos. Sin embargo la finalidad primordial de la constitución del fundo legal fue para llevar a cabo reducciones de aborígenes a poblaciones organizadas facilitando así a los conquistadores, el cumplimiento de los mandatos del Consejo Real

(1) Manuel Fábila: Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, P. 11

de la India que era principalmente el de instruirlos en la Santa Fe Católica, ya que vivían separados por montes y sierras alejados del supuesto beneficio corporal y espiritual obstaculizando la rápida evangelización. Al respecto el Emperador Don Carlos V en la Ley I, Título II, Libro IV de la Recopilación de Leyes de Indias intitulada: De las Reducciones y Pueblos de Indios, del 21 de arzo de 1551, en Cigales, menciona lo siguiente:

"Con mucho cuidado y particular atención se ha procurado siempre interponer los medios más convenientes, para que los indios sean instruídos en la Santa Fe Católica y Ley Evangélica, y olvidando los errores de sus antiguos ritos y ceremonias, vivan en concierto y policía, y para que esto se ejecutase con mejor acierto, se juntaron diversas veces los de nuestro Consejo de Indias y otras personas religiosas, y congregaron los Prelados de Nueva España el año de 1546, por mandato del señor Emperador Carlos V de gloriosa memoria, los cuales con deseo de acertar en servicio de Dios y nuestro, resolvieron que los Indios fuesen reducidos a pueblos y no viviesen divididos y separados por las sierras y montes, privándose de todo beneficio espiritual y temporal, sin socorro de nuestros Ministros y del que obligan las necesidades humanas, que deben dar unos hombres a otros; y -- por haberse reconocido la conveniencia de esta resolución por diferentes órdenes de los Señores Reyes, nuestros predecesores, fué encargado y mandado a los Virreyes, Presidentes y Gobernadores, que con mucha templanza y moderación ejecutasen la reducción, población y doctrina de los Indios con tanta suavidad y blandura, que sin causar inconvenientes, diese motivo a los que no se pudiesen poblar luego, que viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, acudiesen a ofrecerse de su voluntad, y se mandó que no pagasen más imposiciones de los que estaba ordenado; y porque lo susodicho se ejecutó en la mayor parte de nuestras Indias: Ordenamos y mandamos, que en todas las demás se guarde y cumpla, y los Encomenderos la soliciten, según y en la forma que por las leyes de este título se declara". (2)

A pesar de ésta y otras disposiciones establecían que en los lugares donde se iban a fundar los pueblos, se debía fijar una cierta extensión de tierra única y exclusivamente para la construcción de los pueblos, ninguna de las leyes españolas, ni cédulas reales, ni en la Recopilación de las Leyes de Indias le dieron el nombre de fundo legal al espacio de tierra destinada para el casco del pueblo.

El término "Fundo Legal" es utilizado por primera vez en el período del imperialismo, en una ley del 16 de Septiembre de 1866, intitulada Ley Agraria del imperio que concede fundo legal y ejido a los pueblos que carezcan de él, (3) decretada por el Emperador Maximiliano de Habsburgo. El primero de sus artículos decía:

"Los pueblos que carezcan de fundo legal y ejido tendrán derecho a obtenerlos siempre que reunan las circunstancias designadas en los dos artículos siguientes". El artículo segundo establecía que se debía otorgar a los pueblos que tengan más de 400 habitantes y escuela de primeras letras, una extensión de terreno útil y productivo igual al fundo legal determinado por la ley. Los pueblos, cuyo censo exceda de dos mil habitantes tendrán derecho a que se les conceda además del fundo legal un espacio de terreno bastante y productivo para ejido y tierras de labor que nos señalaremos en cada caso particular, en vista de las necesidades de los solicitantes (artículo 3o.). Según el artículo 4o. los pueblos que, no teniendo el número de habitantes que exigen los artículos 2 y 3, quieran disfrutar de las ventajas que en ellos se conceden, podrán reunirse con otro u otros pueblos hasta llenar las condiciones requeridas, en cuyo caso no solo tendrán derecho al fundo legal y ejido sino que el gobierno les indemnizará el precio de los terrenos que abandonen al mudar de habitación. Por disposición del artículo 6o. ante las subprefecturas respectivas los pueblos justificarán que tienen el censo que exige la ley y que carecen de fundo legal o ejido en su caso, ó el terreno que poseen es enteramente improductivo. Los terrenos necesarios para dotar a los pueblos de fundo legal y ejido los proporcionará el gobierno de los baldíos o realengos pro-

ductivos si los hubiere, y en su falta de los que adquiriera por compra o mediante otros convenios que arregle con los dueños, de los que se necesiten (artículo 8o.).

Posteriormente, la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de terrenos baldíos expedida por Porfirio Díaz el 25 de Marzo de 1894, también -- utiliza el término "Fundo Legal" en su artículo 67o. en los siguientes términos:

"Los gobiernos de los Estados, auxiliados por las autoridades federales, continuarán el señalamiento, fraccionamiento en lotes y adjudicación entre los vecinos de los pueblos, de los terrenos que forman los ejidos y de los excedentes del fundo legal, cuando no se hubieren hecho esas operaciones, sujetándose para el señalamiento, a los límites fijados en las concesiones otorgadas a los pueblos, ya por el gobierno español en la época colonial y por los gobiernos en la época -- en que pudieron disponer de los baldíos". (4)

Por su parte el artículo 12o. de la primera Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal del 19 de Diciembre de 1925, ordenó que de las tierras ejidales se separe el fundo legal, y el 25 de Agosto de 1927, la Ley del Patrimonio Ejidal estableció que el bien de referencia forma parte del Patrimonio familiar campesino.

Las anteriores disposiciones estipulan los requisitos y las condiciones bajo las cuales deben constituirse los fundo legales, sin embargo, a pesar de utilizar el término "Fundo Legal" no nos dan una definición clara al respecto; pero es de suponerse que se refieren al -- espacio de tierra destinada para la construcción de las casas del poblado.

El término Fundo Legal proviene del vocablo latín "Fundus" que -- significa, establecer un poblado, con sus edificios públicos, prados, huertos, casas de los poblados, etc...

La Enciclopedia Jurídica Omeba da una definición de Fundo en los siguientes términos: "Fundo" En su acepción forense, según definición de la Academia de la Lengua, la palabra Fundo (del latín fundus, fondo) significa Heredad o Finca Rústica. Para Escriche, es el suelo de una cosa raíz, como la tierra, campo, heredad o posesión, y se denomina así porque en él se establecen muchas cosas como árboles, viñas, huertos, prados, edificios, etc." (5)

De Roque Bórgia en su Diccionario General Etimológico de la Lengua Española señala: "ETIMOLOGIA. Fondo. Llámose, fondo, el suelo de un campo, de una tierra, de un dominio; plural de fond, fondo.

Fundar, Activo. Edificar materialmente una ciudad, colegio, hospital, etc. (6)

Según Luna Arroyo y G. Alcerrega, Fundo Legal es la extensión de terreno señalada a los pueblos para su fundición y edificación. (7)

Para nosotros, el Fundo Legal es aquella superficie de terreno que se destina o se asigna, a través de las leyes locales especiales, para la construcción de las casas de los habitantes, de una población, suceptibles de este derecho.

El Fundo Legal se distingue de la Zona de Urbanización, en el sentido de que el primero se establece y se rige por las leyes locales especiales y la segunda se constituye por resolución presidencial dotatoria de tierras, en los términos de nuestra actual Ley Federal de Reforma Agraria.

- (5) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XII. Edit. Bibliográfica Argentina.
- (6) De Roque Bórgia: Diccionario General Etimológico de la Lengua Española. Tomo III. Madrid, Establecimiento tipográfico de Alvarez Hernández, Calle de San Pedro, 16, Bajo 1881, -- P. 864.
- (7) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerrega: Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, P. 321

En la época de la dominación española los fundos legales se constituyeron con el fin primordial de que los nativos quedaran reagrupados en poblaciones para evangelizarlos y enseñarles la religión católica, y así poder gozar de los privilegios espirituales y temporales, pues éstas eran las metas de los Reyes de España. En la práctica no sucedió así, pues los conquistadores españoles nunca obedecieron los mandatos reales que estaban encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los aborígenes; sino que fueron unidos en poblaciones para poder controlarlos mejor, utilizándolos en los trabajos pesados (como en las minas y en el campo) a tal grado de convertirlos en esclavos. Es decir, que en la época de la conquista los fundos legales que estaban constituidos para los naturales sirvió para la explotación de éstos y no para beneficiarlos que era lo que se pretendía. Sin embargo, con el transcurso de los años se trató de resolver este problema repugnante para los aborígenes con los diversos decretos y leyes que se vinieron promulgando. Actualmente nuestra Ley Federal de Reforma Agraria prevé que se debe constituir la zona de urbanización, en todas las resoluciones presidenciales dotatorias de tierras, en donde estará ubicada el caserío de los pueblos.

Las zonas de urbanización de los ejidos se implanta con el propósito de que cada uno de los campesinos, se les adjudique gratuitamente un solar como patrimonio familiar, y después de haber cumplido con los requisitos de posesión, se les expedirá los respectivos títulos de propiedad, por lo que tendrán que contribuir fiscalmente. Es decir, la zona urbana ejidal, en el momento en que se constituye, se rige por la Ley Agraria, y posteriormente por la Ley Civil.

En lo que se refiere a la zona de urbanización ejidal, Luna --- Arroyo y G. Alcerrega, en su Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, dan las siguientes definiciones:

ZONA.- Es una extensión grande cuyos límites estan fijados por razones políticas o administrativas.

URBANIZACION.- De urbanizar, construir, ensanchar o renovar ciudades. Acción y efecto de urbanizar.

URBANIZAR.- Convertir en poblado una porción de terreno o - prepararlo para ello, abriendo calles, dotando al lugar de energía eléctrica, empedrado (o pavimento), servicio de agua y saneamiento, etc..

ZONA DE URBANIZACION EJIDAL.- Es la que comprende el caserío, calles y demás servicios públicos de los núcleos de población a los que se conceden ejidos. (8)

Se puede definir a la zona de urbanización ejidal como aquella - superficie de tierra ejidal, constituida por resolución presidencial, deslindada y fraccionada y destinada para el caserío de los núcleos - de población ejidal, con sus calles y demás servicios públicos.

B.- MEDIDA Y EXTENSION.

En lo que respecta a la medida y extensión de los fundos legales, en los primeros años de la dominación española, no hubo una superficie definida de tierra, pero a medida que fué transcurriendo el tiempo, se discutió la mejor manera de resolver este problema determinando los límites que deberían tener los referidos fundos legales a través de diversas leyes y demás mandatos reales que se fueron decretando.

Sobre lo anterior, Manuel Fabila, en su obra Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, nos da a conocer los siguientes datos: - La Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad del 18 de Junio de 1513 inserta en la Recopilación de las Leyes de Indias, establece: "... que se pueden repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el gobernador les fuesen señalados..." y el Emperador Carlos V, en Cédula del 26 de Junio de 1523, al ordenar que se señalen tierras y solares a los pueblos de nueva fundación y al resolver, en 1546, que los naturales fuesen reducidos a poblaciones, - no precisan las extensiones que debían tener dichas tierras, solares y pueblos, por lo que en las Ordenanzas del 26 de Mayo de 1567, del Marqués de Falces, Conde de Santiesteban, Virrey del Nuevo Continente, en la fracción inserta en los Autos de Beleña, sobre mercedes de tierras, se manda que en los pueblos de naturales que necesitasen de tierras para vivir y sembrar, les diesen 500 varas o más si fuere necesario. (9)

Esta extensión fué aumentada; confirmándose y corrigiéndose las Ordenanzas del Virrey, Marqués de Falces, por la Real Cédula del 4 de Junio de 1687, en los siguientes términos: "... se dé y señale generalmente a los pueblos de los indios de todas las provincias de la Nueva España para sus sementeras no solo las 500 varas de tierra alrededor del lugar de la población hacia la parte del Oriente y Poniente,

como de Norte a Sur, y que no sean las referidas 500 varas sino 100 más a cumplimiento de 600, y que si el lugar fuere de más que de ordinaria vecindad y no pareciere ésto suficiente a mi Virrey de la Nueva España y a mi Audiencia Real de México, cuiden como les encargo, mándalo hagan de repartirles mucha más cantidad, y que dichos lugares y poblaciones les repartan y señalen todas las más varas de tierra que les pareciere son necesarias para que los indios vivan y siembren sin escasez ni limitación". (10)

Esta disposición preocupó mucho a los labradores españoles, a tal grado que los indujo a protestar dirigiéndose al rey, comunicándole los agravios que sufrían por tal Ordenanza; y argumentando en contra de esta real disposición, que los aborígenes, para invocar el beneficio de la Ordenanza del Márquez de Falces, construían en los terrenos de las haciendas, jacalillos de zacate y de piedra y lodo y, que de medirse las 600 varas a partir de las últimas casas del pueblo, padecerían grandes perjuicios en sus propiedades territoriales, pues los nativos fabricaban sus habitaciones muy separadas de unas a otras. En respuesta a estas protestas de los labradores del Nuevo Continente se previó el mejor modo y forma en que se ha de proceder en las medidas de las 600 varas de tierra, para tal efecto, se expidió el 12 de Julio de 1695 otra real cédula estableciendo: "... que la distancia de las 600 varas hacia los cuatro -- puntos cardinales que ha de haber de por medio en las tierras y sementeras de los indios de ésta jurisdicción a la de los labradores (españoles) se cuenten desde el centro de los pueblos, entendiéndose esto desde la iglesia de ellos, y no desde la última casa:..." (11)

Estas disposiciones al referirse sobre los señalamientos y dotaciones de tierras, establecen la medida de 500 varas hacia los --

(10) Manuel Fabila: Obra citada P.P. 30-32

(11) Manuel Fabila: Obra citada, P.P. 32 y 33

cuatro vientos, en principio, habiendo quedado posteriormente, en 600 varas medidas desde el centro del pueblo de Este a Oeste como de Norte a Sur como la extensión definitiva; no menciona que dicha extensión de terreno es unicamente para que en él se levanten las casas de los habitantes, pues preven que se den y señalen generalmente a los pueblos de los indios para sus sementeras 600 varas y todas las más varas de tierra que les pareciere son necesarias para que los indios vivan y siembren sin escasez ni limitación; lo que da a entender que -- esa medida de tierra se destinaba también para sembrar, es decir, que la extensión de tierra de 600 varas sirvió tanto para el casco del -- pueblo como para los sembradíos de sus poseedores.

En conclusión se puede decir que las disposiciones antes mencionadas no especifican la extensión exacta del fundo legal sobreentendiendo como tal, el lugar destinado única y exclusivamente para la -- construcción de las casas privadas y públicas de los pueblos.

Actualmente nuestra Ley Agraria menciona que para la localiza---ción o ampliación de las zonas de urbanización ejidal, se tomará en - cuenta la opinión que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de acuerdo a los estudios que esta practique conforme a los requerimientos reales al momento en que se solicite, previendo el establecimiento de reservas, usos y destinos de las áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación.

Lo anterior se entiende que los estudios que practica la S.D.U.E. son para la ubicación de las zonas de urbanización ejidal o para el - acrecimiento de las mismas, sin embargo, no nos da a conocer las medidas exactas que deben tener las ya citadas zonas urbanas; por ello cabe afirmar, que para dichas medidas, se toma en cuenta las necesida--des propias de los ejidatarios, las características del lugar y las - costumbres de los habitantes.

C.- PERDIDA DEL FUNDO LEGAL Y DE OTROS DERECHOS DE LOS ABORIGENES.
CAUSAS Y CONSECUENCIAS

Los ataques a la propiedad de los aborígenes del Continente Americano comienza desde que se realizó la conquista, subsistió en el curso del siglo XVI y se fué agravando durante los dos siglos siguientes.

Los nativos del Continente Nuevo tenían a su favor la propiedad -comunal, la cual se originó cuando se llevaron a cabo repartos y mercedes de tierras a los descubridores, conquistadores y pobladores de las tierras recién descubiertas por los servicios prestados a la corona. - Dentro de esta clase de propiedad se encontraban, el fundo legal, el -ejido, los propios y las tierras de común repartimiento, las cuales estaban destinadas para el goce y disfrute de los nativos americanos, pero, los pocos que tuvieron la oportunidad de gozar este tipo de propiedad fueron víctimas de innumerables ataques por parte de los españoles, lo que motivó a que los aborígenes perdieran el fundo legal y los --- otros derechos comunales.

Se puede considerar que las causas principales que originaron la pérdida del fundo legal y los otros derechos comunales de los nativos americanos son:

1.- Las tierras que poseían los pueblos de naturales americanos fueron mucho muy reducidos en comparación con las grandes propiedades de los españoles, del clero y de los criollos, lo que causó a que los poderosos terratenientes se apoderarán de las tierras de los nativos, despojándolos de ellas a través de adjudicaciones, composiciones, compraventas simulados, por usurpación violenta y otros medios arbitra--rios: engrandeciendo sus dominios.

2.- El pago arbitrario de los tributos por los aborígenes de -- América a los encomenderos españoles, por la posesión de sus tierras.

La falta de pago de dichos tributos ocasionaba la pérdida del derecho de usufructo de esas tierras.

La encomienda es el amparo o patrocinio que se encargaba a un encomendero por merced del Rey de España sobre un grupo de aborígenes - para que percibiera los tributos y aprovechara los servicios personales que aquel debía dar a la corona real.

3.- Desobediencia a las disposiciones decretadas por los reyes de España tendientes a proteger los derechos sobre los bienes de los pueblos de naturales, por parte de los españoles en complicidad con - las autoridades del Nuevo Continente con el fin de adueñarse de las - tierras poseídas y pertenecientes a las comunidades de los aborígenes las que les acarreó grandes perjuicios.

4.- La invariabilidad y las inseguridades de las medidas agrarias que existía en esa época.

5.- La individualización de la propiedad comunal (fundo legal, ejidos, propios y tierras de común repartimiento) de los naturales, - adquiriendo la libre disposición de sus bienes, induciéndolos a con--sertar y llevar a cabo enajenaciones ruinosas ya sea presionados por los españoles o para hacer frente a la miseria en que se encontraban.

El problema de la tenencia de la tierra inicia desde los prime--ros años de la dominación española y dura hasta finales del siglo XIX en la que los nativos sufrieron en carne propia las injusticias de -- los españoles.

Lo anterior se demuestra con los datos que a continuación se se--ñalan: la cédula real del 31 de Mayo de 1535 decretada y dirigida -- por la reina de España al Virrey de América Don Antonio de Mendoza en el cual ordena que los naturales sean bien tratados, que no les impon--gan más tributos más de lo ya tasados y que se devuelvan y restituyan

todas las tierras que les hubiesen sido arrebatadas. (12). El 10. de Noviembre de 1571 se expidió otra cédula real en la que se manda que sean restituidas a la Corona Española todos los baldíos, suelos y tierras que se posee sin justos y verdaderos títulos. (13). Esto con el fin de evitar los abusos y el desorden de los españoles sobre los bienes de los nativos.

En 1781, el virrey de América Martín de Mayorga, eleva a la consideración del rey de España, por decreto, la situación en que se encontraban los nativos a consecuencia de la pérdida de sus propiedades y prohíbe que se ejecuten ventas, prestamos, empeños, arrendamientos ni otro género de enajenación de tierras de los nativos. (14)

La pérdida de los derechos sobre las propiedades comunales de los pueblos de naturales mediante posesión y titulación abusiva de las tierras por parte de los españoles; en otros términos, cabe mencionar que se llevó a cabo por las necesidades de la conquista, por la ambición de los colonos y por la insertidumbre en cuanto a las medidas agrarias y a los métodos que deberían seguirse en la mensura de las mismas. Todo ello trajo consigo diversas consecuencias, entre las principales, a continuación se citan las siguientes:

1.- La miseria de los nativos a tal grado de no tener en que vivir, y ya sin ninguna propiedad y sin refugio, muchos decidieron ir a trabajar en las haciendas de los terratenientes que existían en esa época, a cambio de recibir comida para subsistir; y el hacendado, --- aprovechándose de esta situación, explotó sin compasión al aborígen necesitado, ya que los trató como esclavos.

(12) Lucio Mendieta y Núñez: El Problema Agrario de México, P.P. 84-86

(13) Idem, P.P. 79-80

(14) Raúl Lemus García: Derecho Agrario Mexicano, P. 114

2.- La emigración de los naturales a otros lugares, abandonando a sus familiares, considerando a la familia como el grupo primordial en toda sociedad, para convertirse en fugitivos, haciéndose por gentes viciosas, conduciéndolos a cometer infinidad de faltas graves como robos y muertes.

3.- Se dictaron numerosas disposiciones en las que se establecía el respeto y la protección a la persona y propiedad de los naturales, los trámites para la venta de sus bienes, la prohibición de las enajenaciones de sus tierras, la abolición general de los tributos y de la infamia que afectaban a los nativos y división gratuita de las tierras de comunidad de naturales entre éstos.

Pero todos estos mandatos reales encaminadas a tratar de solucionar los muchos problemas que aquejaban el Nuevo Continente, principalmente en lo referente a las injusticias que sufrían los pueblos de naturales en relación a la tenencia de la tierra, en muchas ocasiones no se obedecieron en la práctica y otras veces llegaron en manos de las autoridades del Continente Americano demasiado tarde, ya cuando había estallado el movimiento de la independencia de México, prevista por Don Manuel Abad y Queipo y encabezada por el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla.

4.- Otra consecuencia muy importante que produjo la pérdida del fundo legal y de los otros derechos sobre los bienes comunales de los pueblos de naturales, es la decisión que tomaron muchos nativos de ir a participar en los diversos grupos revolucionarios de la independencia que por entonces agitaba al continente, en donde lucharon con valentía, con odio y heroicamente con el fin de crear una patria para un pueblo necesitado y digno de tener mejores condiciones de vida.

El problema agrario expuesto en este inciso que se refiere sobre la pérdida de los derechos en los bienes comunales y demás injusticias de los pueblos de naturales, es decir, en lo referente a la mala

organización territorial, el desamparo social y económico en que se encontraban los nativos y la falta de una base de sustentación económica por parte de los campesinos; no se debe entender que fué la única causa de la revolución de independencia, sin embargo, sí se considera que fué uno de los principales motivos.

C A P I T U L O I I I

MEXICO INDEPENDIENTE

A.- A PARTIR DE 1821.

El 27 de Septiembre de 1821, México inició su vida independiente, a partir de esta época, en la nueva república, en lo que respecta a la materia agraria, se presentaron los siguientes problemas: una defectuosa distribución de la tierra y una defectuosa distribución de los habitantes sobre el territorio como factores esenciales de dichos problemas, aunque no únicos. (1) Sin embargo, concluida la guerra de independencia en 1821, los hombres al servicio de la patria se preocuparon principalmente por la integración y la consolidación de una organización política para el nuevo Estado Libre y Soberano no tomando en cuenta de la gran cantidad de problemas, que existía, principalmente en materia agraria. Como prueba de dicha preocupación cabe señalar -- que, en el proceso de consumación de independencia de México, Agustín de Iturbide mediatiza la reforma política del nuevo Estado instituyendo una monarquía constitucional regida por miembros de la dinastía de los borbones. Interinamente se instaura una regencia encabezada y dominada por Iturbide, quien el 21 de Julio de 1822 es coronado emperador con el nombre de Agustín I; acto rechazado por el Congreso Constituyente. En contra de este gobierno imperial, el 6 de Diciembre de -- 1822, se proclama el Plan de Veracruz por Guadalupe Victoria y Santa -- Anna. El 10. de Febrero de 1823, José Antonio de Echeverri y sus tropas se lanzaron contra Iturbide con el Plan de Casa Mata. En el Sur -- Vicente Guerrero y Nicolas Bravo promovieron y sostuvieron la rebelión contra el Imperio Iturbidista. El 23 de Marzo de 1823 se convoca el -- Congreso Constituyente ante el cual abdica Agustín I; abdicación rechaza -- zada por los representantes populares por considerar que éste nunca -- había sido emperador. Es expulsado del país y fusilado en Tamaulipas,

(1) Martha Chávez Padrón: El Derecho Agrario en México, P. 200

el 19 de Julio de 1824, al intentar su retorno. El 3 de Febrero de 1824 se firma el Acta Federal que adopta el sistema federalista y el 4 de Octubre de 1824 se expide la primera constitución. (2)

La propiedad, consumada la independencia, estaba dividida entre los latifundios, la iglesia y los aborígenes. Los latifundios que se formaron durante la dominación española, a manos de los conquistadores y sus descendientes, siguieron subsistiendo en el México independiente. La propiedad eclesiástica seguía creciendo y a medida -- que este iba creciendo más empeoraba la economía nacional y por ende empeoraba también la situación de los nativos. La propiedad comunal (fundo legal, ejido y tierras de común repartimiento) casi había desaparecido al realizarse la independencia.

Por lo anterior, los pueblos de los aborígenes, no se beneficiaron con la nueva vida de México, por la que tantos años habían luchado; pues siguió subsistiendo la injusta distribución de la tierra en perjuicio de dichos pueblos. Y el error más grande que cometió el nuevo gobierno consistió en no tratar de resolver el problema de distribución de la tierra ya que se inclinó por darle solución a la mala distribución de los habitantes; optando por: colonizar, mediante una mejor distribución de la población, en los terrenos baldíos y levantar el nivel cultural de los nativos mezclándolos con los colonos europeos, éstos también con el fin de que establecieran industrias, y explotaran los recursos naturales del suelo mexicano para estimular el progreso económico del país; sin darse cuenta de que en realidad -- lo que era necesario era una justa distribución de las tierras del -- campo mexicano para remediar las injusticias que aquejaban los pueblos de los nativos.

La colonización de los baldíos del territorio mexicano se intentó a través de diversas disposiciones que se dictaron, para resolver el problema de la distribución de la población. Entre las disposi-

ciones más importantes, se pueden mencionar los siguientes:

1.- Iturbide, en 1821, ordena que se entregue una banega de tierra y un par de bueyes a los militares del ejército trigarante, de acuerdo a los servicios prestados; en el lugar de su origen o en el que hubiesen elegido para vivir, con el fin de poblar las zonas desérticas. (3)

2.- El decreto de Enero de 1823, su objeto era estimular la colonización, y para ello, se decidió otorgar terrenos, en los lugares no habitados, a los extranjeros que trajiesen más de 200 familias.

3.- En la ley del 18 de Agosto de 1824 se faculta al Congreso de los Estados para que expidan las leyes o reglamentos necesarios con el fin de promover la colonización, en sus respectivas jurisdicciones, ajustándose a la Constitución y a dicha ley (artículo 3o.). Por lo que los Estados basaron su competencia para disponer de los terrenos baldíos como cosa de su propiedad. Los Estados como Coahuila y Texas otorgaron infinidad de concesiones, al expedir su ley, aprovechándose de la facultad que se les dió.

4.- La Ley de Abril de 1830, se expide con el objeto de controlar la entrada ilegal de extranjeros en la frontera norte y fomentar la colonización en los puntos deshabitados, principalmente en el Estado de Texas, dándoles a los colonos mexicanos, tierras útiles de labor, manutención por un año y gastos de traslado. Los propósitos de esta Ley fueron buenos, en principio, pues se suponía, que si era necesario, el gobierno compraría terrenos suficientes para repartirlos entre los mexicanos y los extranjeros. Desafortunadamente disposiciones como esta y como la Ley de Colonización de 1824, dieron motivo para que Texas se separara de México y estallara la guerra entre éste con los Estados Unidos de América.

5.- Según el Reglamento sobre Colonización de Diciembre de 1846, se dan facultades a la Dirección de Colonización para que celebre contratos con los particulares o compañías para la formación de nuevas colonias (artículo 35).

6.- Con el fin de promover y dirigir la inmigración de colonos hacia la república, se expide la Ley General sobre Colonización en 1854, en la cual el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, nombra agentes en Europa, siendo por cuenta de dicho Ministerio, los gastos de transporte; pero para ser reintegrados dos años después de que los colonos correspondientes se hayan establecidos.

Las anteriores disposiciones se expidieron en virtud de que los legisladores se dieron cuenta de que en muchos lugares del país había exceso de tierras baldías y falta de pobladores y si provocarían la inmigración de las zonas en que había exceso de pobladores a aquellos puntos en que faltan se lograría un equilibrio y la solución al problema agrario. (4) Se trató de convertir a los militares en campesinos, de elementos de acción en elementos de estabilidad, se pretendió también de subir el nivel cultural del aborígen mezclándolo con el extranjero en las nuevas colonias, olvidándose de que el nativo había sido víctima de explotación por el extranjero durante tres siglos. Lo más grave fue la tergiversión de las normas que permitieron la fatal colonización extranjera en el Norte de la República y que provocaron el desmembramiento del país. (5)

La necesitada población de los aborígenes del país no se benefició con las leyes de colonización porque, éstas, al ser dictadas no se tomaron en cuenta las condiciones de la población rural ni las que guardaba el país. No fueron conocidas por los pueblos de nativos porque los medios de comunicación eran escasos y tardados, la población no sabía leer ni escribir, por las revoluciones y por los frecuentes cambios de gobierno. Las leyes contradecían a su idiosincrasia. El nativo vive y muere en la miseria pero en el pueblo que lo vio nacer, por su reli-

(4) Lucio Mendieta y Núñez: Obra citada, P. 104

(5) Martha Chávez Padrón: Obra citada, P. 217

gión, costumbres y deudas. El aborigen se caracteriza por su apatía y por su arraigo a la tierra en donde ha nacido. Ante estas situaciones los pueblos de los antiguos mexicanos no recuperaron las tierras perdidas durante el período de la dominación española ni obtuvieron otras para satisfacer sus necesidades y así mejorar sus condiciones de vida; al contrario, se iba empeorando el problema de la tenencia de la tierra en nuestro país.

Con lo anteriormente mencionado se deduce que el problema no era la escasez de la tierra sino el mal reparto de la misma y de la población, y la política de los gobernantes tanto liberales como conservadores no se preocuparon por proteger a las clases necesitadas de aborígenes y de mestizos. Por tal motivo, en principio, no se habla de otra cosa sino de ver la mejor manera de integrar y consolidar la organización política del país, recientemente libre y soberano; y posteriormente se habla de mejorar la raza y de establecer nuevos pueblos en los lugares desérticos con el fin de llevar a cabo la colonización sobre el territorio. Los pueblos que se iban formando durante la colonización del país, no se especificó las medidas o extensiones que debían tener, lo que quiere decir, que los colonos edificaban sus habitaciones en el terreno que se les asignaba para cultivo, el cual -- era un cuadrado que medía mil varas por cada frente así lo dispuso el decreto de Febrero de 1854 expedido por Santa Anna en los siguientes términos: "El Gobierno cederá en propiedad a cada emigrado quien quiera dedicarse a la agricultura y no tenga los recursos suficientes para adquirir los terrenos necesarios, un cuadrado de terreno que tenga mil varas por cada frente".

En conclusión, se puede decir que, las disposiciones que se dictaron sobre colonización no se refirieron al antiguo fundo legal que se dió en la época colonial considerada como propiedad comunal de los aborígenes pues ni siquiera mencionaron las extensiones que deberían de tener las nuevas poblaciones que iban estableciendo en los diferentes puntos del territorio para hacer efectiva la colonización.

Es hasta 45 años después de consumada la independencia, en el período del imperio que abarcó entre los años 1864 a 1866, cuando se dictó una ley en la que se pronuncia por primera vez la palabra "fundo legal" pues en ninguna de las leyes españolas ni en las leyes de Indias le dieron el nombre de fundo legal la superficie de terreno destinada para el casco del pueblo. Dicha ley se llamó Ley Agraria del Imperio que concede Fundo Legal y Ejido a los pueblos que carezcan de él, expedido el 16 de Septiembre de 1866 por Maximiliano de Habsburgo, disponía que "los pueblos que carezcan de fundo legal y ejido tendrán derecho a obtenerlo" (artículo 1o.) siempre "que tengan más de 400 habitantes y escuela de primeras letras (artículo 2o.). El artículo 4o. estableció que el gobierno indemnizará el precio de los terrenos que abandonen los habitantes de una población para reunirse a otra y poder tener derecho a fundo legal. Y el artículo 6o. ordenaba a los pueblos justificar que tienen el censo que exige la ley y que carecen de fundo legal para tener derecho a ella.

Esta disposición al hablar de fundo legal no nos dá un concepto sobre este término, pero también habla del ejido, y dice que éste se destinará para su explotación; quiere decir entonces que, el fundo legal se destinará para el casco del pueblo. Además se preve al fundo legal y al ejido como dos instituciones distintas; más adelante veremos que actualmente nuestra Ley Agraria establece que el fundo legal o zona de urbanización se constituye dentro de una resolución dotatoria de tierras a un núcleo de población determinado para que ahí se levanten las casas de los ejidatarios.

B.- A PARTIR DE LA REFORMA.

El período de la reforma comienza con la expedición de la Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas -- del 25 de Junio de 1856 por Ignacio Comonfort.

La Amortización es acción y efecto de amortizar. Amortizar significa reducción o extinción de gravámenes, pero también vinculación a perpetuidad de bienes a ciertas personas, familias e instituciones. En este último sentido se alude a la amortización eclesiástica, porque la propiedad que pasa a manos muertas sale del comercio y de la circulación económica, quedando encadenada a perpetuidad a la iglesia, causando grandes males, trastornos e inquietudes a la sociedad y al Estado. Mientras que la Desamortización es la acción de dejar libres los bienes amortizados e implica un fenómeno económico cuyos efectos son contrarios del acto amortizador, (6) objeto primordial de la Ley de Desamortización, la que consideró que "uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad -- raíz, base fundamental de la riqueza pública", por ello ordena que todas las fincas rústicas y urbanas que tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles y eclesiásticas de la República, se adjudiquen en propiedad a los arrendatarios por el valor de la renta calculada como rédito al 6% anual; así lo ordenaba el artículo lo.

El artículo 3o. decía que las personas morales o corporaciones -- son las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento y fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

Según el artículo 9 los arrendatarios debían solicitar la adjudicación de las fincas rústicas y urbanas en su favor dentro de tres me-

(6) Raúl Lemus García: Obra citada, P. 140

ses contados desde la publicación de la ley, en cada cabecera de partido. Si transcurrido el plazo no se promovía la adjudicación, se autorizaba el denunciante y el denunciante se le aplicaría en su favor la octava parte del precio de la finca (artículos 10 y 11). Las adjudicaciones debían constar en escritura pública; otorgándose por los representantes de las corporaciones o, en su rebeldía, por la primera autoridad política o el Juez de Primera Instancia de Partido; y causarían una alcabala de cinco por ciento, cuyo pago y los gastos de remate o adjudicación serían a cargo del comprador (artículo 27, 29, 32 y 33).

Se exceptúa de la enajenación aquellos bienes destinados directamente al servicio de la institución.

El artículo 25 incapacita a las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas para adquirir o administrar bienes raíces.

El reglamento de Julio de 1856 de la Ley en Cuestión incluyó dentro de las corporaciones a las comunidades de los aborígenes lo que provocó que dichas comunidades perdieran su personalidad, sus derechos, y por tanto sus tierras, pues estas se denunciaron como baldíos lo que trajo como consecuencia, el despojo de las comunidades de los nativos, por considerar éstos inexistentes. Para poner remedio a esta situación, en Septiembre del mismo año se aclaró que no estaban comprendidos en la Ley de Desamortización de Junio último, los terrenos de propiedad Nacional cuya adjudicación no puede solicitarse por lo mismo.

En la práctica aconteció de que el Clero no quiso vender sus propiedades ni dar los títulos correspondientes a las mismas y hasta amenazó con la excomunión a quienes compraran sus bienes. El arrendatario no se benefició por tener en contra: el pago del precio de la finca, el pago de la alcabala, los rditos, los gastos de adjudicación y la amenaza de la excomunión. El que se benefició fué el denunciante

te con el premio en el precio de la finca que cobraba al denunciarla y como no se legisló sobre la división y fijación de límites de la propiedad rústica nació el hacendado mexicano convirtiéndose en latifundista a fines del siglo XIX.

Con la desamortización se trataba de elevar el nivel económico del país saneando las finanzas públicas cambiando la calidad de las riquezas del Clero impulsandolo al comercio, a las artes y las industrias. Se trataba de mobilizar la propiedad raíz y normalizar los impuestos para que no estorbaran evitando el progreso de la nación. También se trató de mejorar la situación de la población pobre y necesitada tratando de que obtenga en propiedad un pedazo de tierra para cultivo y así poder satisfacer sus necesidades primordiales.

En la Constitución Política de la República Mexicana expedido el 5 de Febrero de 1857 los puntos más importantes que se trataron son:

1.- Solo por causa de utilidad pública, previa indemnización, se puede ocupar la propiedad de las personas.

2.- La Ley es la que va a determinar, la autoridad y los requisitos para hacer la expropiación.

3.- Se incapacita a las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar por sí, bienes raíces, excepto los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la Institución. Así, los pueblos dejaron de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienables, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas tierras en manos de quienes las detentaban, pero en calidad de propiedad particular. (7)

Como se puede apreciar, esta disposición trata de proteger a las

personas ordenando que se respete sus propiedades previendo los requisitos y las autoridades para los casos de expropiación. Se sigue prohibiendo a las Corporaciones Eclesiásticas o Civiles para adquirir y administrar en propiedad bienes raíces, evitando así, que estas -- vuelvan a tener el carácter de perpetuidad en agravio al progreso nacional. Se trata de que las comunidades agrarias les sean restituidas las tierras que las detentaban en un principio con el fin de que dichas comunidades no queden desprotegidas sino beneficiadas con esta disposición. Se sigue pensando en el tema de la colonización --- pues la fracción XXI del artículo 72 faculta al Congreso para que ex pida las leyes correspondientes sobre colonización en el territorio.

El 12 de Julio de 1859, siendo presidente de la República el -- Lic. Benito Juárez se expide la Ley sobre Nacionalización de los Bienes del Clero Secular y Regular en la ciudad de Veracruz. Esta Ley se decreta como consecuencia de que el Clero no aceptaba depender de la autoridad civil, al contrario, la desconocía, además auspiciaba, fomentaba y sostenía la guerra de tres años con los mismos recursos que obtenía de sus fieles. Esta ley constato lo siguiente:

- 1.- Los bienes del Clero secular o regular entran al dominio de la Nación.
- 2.- Se suprimen las órdenes monásticas.
- 3.- Se derogó el derecho del Clero para ser propietario.
- 4.- Se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado.
- 5.- Se nulifican todas las enajenaciones que se realicen de los bienes que menciona esta ley, es decir, los bienes del Clero secular y regular.

6.- Se prevee el castigo con expulsión de la República o consigna ante la autoridad judicial, la violación al cumplimiento de la ley; negando el indulto para los condenados.

Con estas declaraciones se privó al Clero del arma poderosa que le permitió iniciar, fomentar y sostener la guerra de tres años en contra del gobierno. El Estado Mexicano rescató su plena soberanía sometiendo a la potestad civil a un poder político tan preponderante como el de la Iglesia.

Las ideas de los gobiernos en este período de la historia (La Reforma) estaban encaminadas a mejorar la economía nacional, normalizando los impuestos y movilizando la propiedad raíz ya que ésta estaba en manos muertas. Para ésto, fué necesario expedir las disposiciones adecuadas para quebrantar el poder eclesiástico, quien había perpetuado las riquezas de la nación perjudicando el progreso del país; y así mismo, el Estado pudiera recuperar su plena soberanía. Con dichas disposiciones, se trató también de mejorar las condiciones de vida de los pueblos pobres viendo la manera de remediar las injusticias que estaban sufriendo y dándoles facilidades para que pudieran recuperar las tierras que habían perdido en los innumerables despojos que se cometieron por los grandes terratenientes.

En esta época, que comienza a partir de la Reforma, durante el período presidencial de Benito Juárez, se conocen dos resoluciones que se refirieron al Fondo Legal, tema que nos ocupa e interesa. La primera se dictó el 13 de Octubre de 1869 estableciendo la manera de medir el Fondo Legal y el Ejido cuando no haya terreno suficiente para alguno de los puntos cardinales, textualmente ordenaba: "se haga la designación de Fondo Legal y Ejidos en cada una de las poblaciones de la Península (de la Paz), para lo cual se medirá el centro de cada población y en la dirección de cada uno de los puntos cardinales la extensión de 600 varas mexicanas o 500 metros 8 decímetros, y

que en el caso de que por la situación del pueblo o por la falta de terrenos no sea posible medir dicha extensión del modo expresado, se formará una figura que tenga una superficie igual a la de un cuadrado de 1200 varas ó 1005 metros 6 decímetros por lado, cuya extensión se tomará de los terrenos baldíos y formará el Fondo Legal del Pueblo".

En esta Resolución se establece que el Fondo Legal de las poblaciones debía tener la forma de un cuadrado cuya extensión debía ser de 1200 varas equivalentes a 1005 metros 6 decímetros por cada uno de los lados del cuadrado, medidas que se utilizaron en la época de la colonia para fijar la extensión de los terrenos donde se formarían los pueblos.

El 10 de Diciembre de 1870, se dicta otra Resolución en la que se previene que en el estado de Yucatán se dividan los ejidos en lotes y se adjudiquen a los padres o cabezas de familias, así mismo, establece el señalamiento, la forma y la extensión que debían tener los Fondos Legales de los Pueblos. Sobre esto a continuación se transcribe lo que declaró:

"Dentro de las cuatro leguas cuadradas correspondientes a los ejidos de cada población, se señala el Fondo Legal de esta, en la forma de un cuadrado de 1200 varas por lado, y cuyo centro sea el mismo de la población separado el Fondo y los terrenos que no siendo cultivables se destinen al establecimiento de panteones, hospitales, rastro y cualquier otro objeto de uso público en cada población, el regto, hasta completar las cuatro leguas cuadradas de que se trata, se dividiran en lotes que se adjudicaran en propiedad a los padres o cabezas de familia, remitiendo a este Ministerio (se refiere al Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio) un croquis de los terrenos divididos y la lista nominal de las personas entre quienes se distribuyan, con el objeto de que por esta Secretaría (se refiere a la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio) se ex

pidan los títulos de propiedad correspondientes".

La resolución antes mencionada, también se basa en las medidas coloniales para fijar la extensión y la forma de un cuadrado para los Fondos Legales de los Pueblos pero ahí se entiende que los servicios públicos no se establecerán en los fondos legales sino en los terrenos que no sean de labor. Además establece que la Secretaría correspondiente entregaría los títulos de propiedad de los lotes sin más requisitos que el croquis de los terrenos fraccionados y la lista de personas beneficiadas.

C.- A PARTIR DEL PORFIRIATO.

Si durante la reforma se combatió la propiedad raiz en pocas manos o en manos muertas, se trató de mejorar las condiciones de vida de los campesinos necesitados y de mejorar el desarrollo económico -- del país; con la aveniencia de la dictadura con Porfirio Díaz, se vuelve a dar la concentración territorial, y por supuesto, en perjuicio, casi inmediatamente, a los pueblos necesitados y al progreso de la nación.

A partir del periodo de la dictadura de Don Porfirio Díaz, la vida de México en el aspecto jurídico de la tenencia de la tierra se impulsa a la destrucción de las antiguas comunidades, y se dictan una serie de disposiciones y circulares para dividir y vender los terrenos de los pueblos.

La Ley de Liberación de Fincas del 18 de Noviembre de 1892, se expide porque en este tiempo todavía se notaba que la nacionalización de los bienes del Clero aún influía en la insertidumbre de la titulación rústica y la depreciación de terrenos. La Secretaría de Hacienda quedaba autorizada para expedir a petición de la parte interesada, en favor de poseedores en toda clase de fincas... "una declaración -- que implique renuncia absoluta del Fisco a los derechos eventuales -- que por la nacionalización, o por otras causas, pudiera tener sobre las expresadas fincas. Lo que quiere decir que se podía adquirir los derechos sobre las fincas rústicas con el solo hecho de solicitar que el Fisco renuncie los derechos que tenga sobre dichas fincas. De este modo, el gobierno se subroga los derechos del Clero y este desaparece como elemento del trimembre y clásica división territorial, quedando solamente el gran terrateniente frente al pequeño propietario.

El artículo 18 del Decreto sobre Colonización y Compañías deslindadoras del 15 de Diciembre de 1883 facultaba al Ejecutivo Federal, -- para autorizar la creación de las compañías con el fin de que habili-

ten los terrenos no aprovechados todavía en nuestro país, con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y -- descripción y bajo las condiciones para el transporte de colonos y su establecimiento en los dichos terrenos; pero en realidad, lo que provocó es propiciar, aún más, la concentración de la tierra en manos de unos pocos. Dichas compañías fueron el instrumento de la dictadura -- que consolida el régimen latifundista mexicano, sistematizando el despojo y la injusticia; son pretexto de deslindar, acotar, valuar y poblar terrenos baldíos, recurrían al territorio desconocido y vulnerando los derechos de los propietarios y poseedores de tierras, principalmente, de las comunidades necesitadas. Esto dió como resultado inmediato el más alto índice de concentración territorial, dándole perfiles mostruosos al latifundio que provocó y combatió el movimiento -- de la Revolución Mexicana.

Mediante la Ley del 26 de Marzo de 1894 y la del 18 de Diciembre de 1895, se permitió la ocupación y enajenación de terrenos baldíos, de las demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional, sin limitación de extensión y suprimiendo la obligación de tener los poblados acotados y cultivados, además de ésto, se creo una serie de franquicias tanto en el aspecto fiscal como en el de procedimiento de adquisición.

La llegada de extranjeros y las facilidades otorgadas a ellos, y a unos cuantos nacionales privilegiados, para la adquisición de tierras, originó el surgimiento de las grandes haciendas explotadas a -- una décima parte de su capacidad, a través de jornaleros, medieros y arrendatarios, quienes no se les permitía usar los pastos de los latifundios a ningún precio, se les prohibía crear hembras en sus ganados, no se les autorizaba ninguna empresa que pudiera producirles una fortuna y ni siquiera construir una casa decente, ya que tan solo tenía la tienda de raya, la capilla y el cementerio así como un jornal miserable. Sin embargo, a pesar de ésta situación, el Decreto sobre Ocupación

pación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 26 de Marzo de 1894, en su artículo 67 ordena a los gobiernos de los Estados que continúen - el señalamiento, fraccionamiento en lotes y adjudicación entre los - vecinos de los pueblos, de los terrenos que forman los ejidos y de - los excedentes del Fondo Legal, sujetándose para el señalamiento a - los límites fijados en las concesiones otorgadas a los pueblos por - las autoridades correspondientes.

Se dictó también una Resolución el 16 de Noviembre de 1880 en - la que se ordenaba el señalamiento del Fondo Legal para los pueblos de los ríos Yaqui y Mayo en el Estado de Sonora, en los términos siguientes:

"... por lo que respecta a los demás pueblos de indios de los ríos Yaqui y Mayo, se proceda en todos ellos al señalamiento del Fondo Legal, que lo formará un cuadrado de 1200 varas ó 1005 metros 6 - decímetros por lado, dentro de cuya figura se darán solares para la construcción de casas, procurándose la seguridad para la formación - del pueblo".

Facilmente se puede apreciar que hasta la fecha de la resolución antes mencionada cada vez que se dictaba una disposición en la que - se establecía el señalamiento, la forma y la extensión del fondo legal de los pueblos se tomaba en cuenta las medidas usadas en la colonia. Además, en dicha resolución se preve la seguridad para la formación del pueblo, es decir, se procuraba que el pueblo se asentara en un lugar en donde no sufriría los problemas ocasionados por los - fenómenos naturales como inundaciones, derrumbes, etc..

En el Decreto del 18 de Diciembre de 1909, los puntos más sobresalientes que trató son: se ordenó que se continuara con el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándole lotes a los jefes de familia, en propiedad privada. Los hacendados se habían --

convertido en latifundistas. Existió desigualdad social, cultural, política y económica. Se abolió los límites de propiedad, lo que ocasionó la concentración territorial en pocas manos. La pequeña propiedad de los campesinos aborígenes fueron absorbidas por el latifundio. Los desposeídos trabajaban la tierra ajena de sol a sol. Se estructuraron sistemas en el campo en perjuicio del campesino -- con instituciones como: la tienda de raya, la herencia de deudas, el calabozo de la hacienda y el sistema de leva.

La situación de la población campesina era tan grave y mayoritaria que logicamente se convenció de que tenía que luchar en el movimiento que por entonces estaba por iniciarse, para mejorar su situación, pero sobre todo para recuperar sus tierras que le habían sido arrebatadas; y así, lograr tener un pedazo de tierra para trabajarla en beneficio de él y de su familia.

D.- A PARTIR DE LA REVOLUCION.

La Revolución se dá por el descontento de los campesinos de México y por el problema agrario existente; debido a que Porfirio Díaz llega al poder, por una ironía de la historia, se perpetúa en el poder por más de treinta años instituyendo un régimen de injusticia. Y la miseria, apoyadas en un régimen de terror, imperaban en los campos de México, durante el período de la dictadura porfiriana.

El 5 de Octubre de 1910, se proclama el Plan de San Luis por -- Francisco I. Madero, su contenido tenía un aspecto político pues se refería al problema relacionado con las elecciones del Presidente de la República. Solo el párrafo segundo, cláusula tercera ordena la -- restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores a --- quienes pagaran también la indemnización de los perjuicios sufridos; por ésto, la mayoría de los campesinos del país promovió y sostuvo -- el movimiento de Madero, porque la restitución era ya una necesidad clara para la gran mayoría del pueblo campesino desposeído de sus -- tierras y explotado en los trabajos de las grandes haciendas. Dicha cláusula decía lo siguiente: "Abusando de la Ley de Terrenos Bal--- díos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han -- sido despojados de sus tierras, por acuerdo de la Secretaría de Fo--- mento o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujeta a revisión, disposición y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de mo do tan inhumano, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagaran también la indemnización de los perjuicios sufridos".

Emiliano Zapata el 28 de Noviembre de 1911 decreta el Plan de -- Ayala conteniendo tres postulados importantes: restitución de ejidos, fraccionamiento de latifundios y confiscación de propiedad a quienes

se opusieran a la realización del Plan. De este Plan tiene especial interés la cláusula séptima ya que establece la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios, con objeto de dotar a los campesinos de fundo legal y ejidos; decía así; "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas por esta causa se expropiaran previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos".

En la circular del 8 de Enero de 1912 aprobado por Francisco I Madero se reconoció que "Los Ayuntamientos, Asambleas o Corporaciones Municipales de la República, sea cual fuere la denominación con que sean designadas por las leyes locales, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, fraccionamiento y reparto de ejidos de los pueblos". Más adelante dispuso también que "señalado el ejido, se separará el fundo legal del pueblo, destinado exclusivamente para solares de habitación, calles, escuelas, mercados, plazas, correos, telégrafos, etc., y las porciones de terreno que se reservan para caminos, panteones, hospitales, paseos, rastro y demás usos públicos.

Decreto del 6 de Enero de 1915. < Con esta disposición se trata de dar tierras a la población rural miserable; que durante muchos años les habían pertenecido y de las cuales se les despojó, y que por eso; hoy carecen de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no per

tenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que - avidos especuladores puedan facilmente acaparar esa propiedad. (8)

Esta disposición al hablar del ejido, no se refiere al ejido de la época colonial sino que le dá ese nombre a lo que en la dominación española se denominaba tierras de repartimiento. (9)

Lo importante del decreto mencionado es que fué la primera Ley Agraria del país que se dió, al triunfar Venustiano Carranza, punto inicial de nuestra Reforma Agraria y realidad concreta para el campo sino de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir. (10)

Establece las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos aniquelados el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Es elevado el rango de Ley Constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El artículo 27 considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano - y el futuro equilibrio de la propiedad rústica. Menciona en su parte relativa que "La Nación tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así -

(8) Raúl Lemus García: Obra citada, P. 220

(9) Lucio Mendieta y Núñez: El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa. México 1940, capítulo XI, P. 165, citado por Martha Chávez Padrón en su obra El Derecho Agrario en México, P. 266

(10) Martha Chávez Padrón: Obra citada, P. 267

como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Con este objeto, se dictaron medidas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Se quiso establecer la acción del Estado sobre el aprovechamiento y distribución de la propiedad territorial, dándole para ello, facultad al Estado con el fin de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que, como en el pasado, vuelva a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se haga de ella un instrumento de opresión y explotación. Se trata de mejorar las condiciones de vida de la población en general a través de una distribución equitativa de la riqueza logrando así un desarrollo equilibrado del país.

Se preve la planeación y regularización para la creación de los centros de población así como su conservación, mejoramiento y crecimiento.

En cuanto a la dotación de tierras a los núcleos de población necesitados, establece que "Las tierras y aguas de que carezcan los

pueblos, rancherías y comunidades, o que no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad.

Si un pueblo no tiene tierras para trabajarlas porque no se le ha dotado de ellas quiere decir que tampoco tiene fundo legal y zona urbana ya que el terreno donde esta acentado dicho pueblo, ranchería o comunidad no se le puede dar esas denominaciones toda vez que, como se vera más adelante, el fundo legal o zona urbana se constituye conforme a las leyes locales especiales o cuando un poblado se beneficia con una resolución dotatoria de tierras en la que se seña la la superficie de tierra para el casco del pueblo.

Según la fracción XII del artículo 27 las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se deben presentar ante los gobernadores de los Estados quienes las turnaran a las Comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo parentorio y emitirán dictamen, los gobernadores de los Estados aprobaran o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que en su concepto procedan, los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

El inciso g fracción XVII del multicitado artículo 27, por su -- parte menciona que: "Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo; ni a gravámenes ninguno. Así mismo se habla de el patrimonio de la familia en el artículo 123 fracción XXVIII al decir: "Las leyes determinarán los bienes que consitituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

Cuando se hable de la zona de urbanización en la Ley Federal de Reforma Agraria vigente se verá que los solares urbanos son considerados patrimonios familiares por lo que tendrán el carácter de ser - inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable. Por ello, se entiende que se constituye para garantizar la seguridad de las familias campesinas no pudiendo el jefe de la familia enajenarlo o grvarlo.

La Ley de Ejidos del 30 de Diciembre de 1920 estableció, en su artículo primero, que tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República: los pueblos, las rancherías, - las congregaciones, las comunidades y los demás núcleos de población de que trata esta ley.

La Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y -- Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de Diciembre de 1925 se refirió al Fondo Legal en su artículo 12 en los siguientes - términos: "Dentro de los cuatro meses siguientes al que fuere dada la posesión provisional o definitiva del ejido al pueblo, los comisarios ejidales deberán, bajo la dirección del delegado o de algún --- otro representante de la Comisión Nacional Agraria, formar y presentar a la Junta General el proyecto de división, adjudicación y administración de las tierras ejidales, sujetándose a las siguientes bases:

1.- Separación del Fondo Legal y de los montes, pastos y arbolados, de la superficie de cultivo o susceptible de él.

En esta Ley postrevolucionaria se encuentra la referencia de la institución del fondo legal al disponer que de las tierras ejidales se - separaría el fondo legal, además se separarían también las parcelas - ejidales, parcela para cada escuela; y las demás que por concepto de utilidad pública deberían separarse. (11)

La posesión provisional de los ejidos se da por los gobernadores de los Estados mientras que la definitiva se dá por el Presidente de la República. En el proyecto de referencia se establecerá la extensión que deben tener las superficies de terrenos para servicios públicos y para cultivo, los fraccionamientos y las extensiones de cada uno de estos.

Esta Ley estableció además, la naturaleza de inalienable, imprescriptible, inembargable e inajenable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas (artículo 2o.), creó los Comisariados que sustituirán a los Comités Particulares Administrativos, para que administrarán los ejidos y para que los representara como apoderado legal; señaló los diversos destinos que tendrían los bienes ejidales y, por lo tanto, como se repartirían las tierras.

Por su parte la Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1927 trataba de constituir con la propia naturaleza de los bienes ejidales un patrimonio de la familia campesina, defendido legalmente contra embargo, deudas, negligencia, ignorancia, etc., y susceptible de heredarse entre la familia, sin más condición que trabajar la tierra.

Esta es otra ley que también quiso garantizar la seguridad del campesino con la constitución del Patrimonio de Familia con la característica de ser intransmisible y no poder ser objeto de gravamen ninguno. Sin embargo, este patrimonio de la familia es un solar que se ocupará para cultivo y no para destinarla única y exclusivamente para la construcción de la casa del ejidatario.

E.- CODIFICACION.

Durante el mandato presidencial del Lic. Abelardo L. Rodríguez fué expedido el primer código en materia agraria el 9 de Abril de 1934, en su artículo 133 estableció: "Al ejecutarse las resoluciones presidenciales, el proyecto de fraccionamiento y adjudicación, se sujetará a las siguientes bases:

1.- Se separarán, de acuerdo con las necesidades del poblado, la zona de urbanización, los montes y pastos y la superficie cultivada o susceptible de cultivo, fijándose en cada caso, en la zona de urbanización, un lote para el establecimiento de las escuelas rurales, con campo deportivo y de experimentación agrícola.

Este precepto, del código mencionado, es el primero que llama zona de urbanización a la superficie de tierra para la construcción de las casas del poblado y para los servicios de uso público la que se constituirá mediante resolución del titular del Ejecutivo Federal.

El código de 1940 expedido en Septiembre 23 por el presidente Lázaro Cárdenas le dedica en su sección cuarta, a los Fondos Legales de los núcleos de población, diciendo en su artículo 143 que - "Los fondos legales de los núcleos de población se deben deslindar y fraccionar a través de los estudios y proyectos correspondientes que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario; así mismo prevé, que una vez otorgado un solar a cada uno de los ejidatarios, de la población y hecho las reservas para los servicios públicos y para el crecimiento de la población, si sobran solares, el núcleo de población los podrá arrendar o enajenar a los que quieran radicar en el poblado, quienes solo podrán adquirir un solo solar, pero además - los vecindados tienen que reunir los siguientes requisitos:

1.- Ser mexicano.

2.- Vecindarse en el pueblo.

3.- Dedicarse a ocupación útil y oficio útiles a la comunidad.

4.- Construir en el solar.

5.- No abandonar el mismo solar, durante los cuatro primeros -- años que transcurran desde la fecha en que hayan tomado posesión de él, salvo causa de fuerza mayor.

6.- Que la Asamblea de ejidatarios, los admita por votación -- afirmativa de las dos terceras partes de sus componentes.

7.- Que la determinación de la Asamblea la apruebe la Dirección Agraria Ejidal, de acuerdo con el proyecto de deslinde y fraccionamiento.

La adjudicación se hace mediante contrato de compraventa en don de se estipula la obligación de adjudicación, de entregar el precio del solar al núcleo de población y, si la venta es a plazos. Los -- fondos que se obtengan por venta o arrendamiento de solares serán pa ra el Fondo Común de los núcleos de población.

Según el artículo 144 los derechos sobre el solar se pierden, - si el poseedor abandonara durante un año consecutivo, dentro de los primeros cuatro años de su posesión, al menos si demuestra que lo -- hizo por causas de fuerza mayor, en el caso de que no lo hiciera, el solar queda vacante para que el núcleo de población pueda adjudicarlo de preferencia a otros de sus compañeros ejidatarios que carezcan de solar o a las personas que reunan las condiciones antes citadas.

El dominio privado del solar se obtiene hasta que hayan transcu rrido cuatro años desde la fecha en que se tomó posesión; por eso --

prohíbe el abandono del solar antes de que transcurra ese tiempo. - Este código ya no utiliza el término de zona de urbanización para el establecimiento de una población.

En Diciembre 31 de 1942 se expidió otro Código Agrario por el presidente Manuel Avila Camacho estableciendo en su artículo 80 que además de las tierras de cultivo o cultivables, las dotaciones ejidales deberán comprender la superficie necesaria para la zona de urbanización. Y el capítulo IV le dedica al tema de la zona de urbanización.

Su artículo 175 estipula que solo por resolución presidencial se conceden las razones de urbanización, a los núcleos de población ejidal y se debe reservar las superficies para los servicios y para el crecimiento de la población en los deslindes y fraccionamientos conforme a los estudios y proyectos que apruebe el jefe del Departamento Agrario, actualmente jefe de la secretaría de Reforma Agraria.

El artículo 176 preve que el fundo legal se constituye por las leyes locales especiales mientras que la zona de urbanización por resolución agraria.

Si un poblado ejidal no tiene fundo legal ni zona urbana y esté asentada en terrenos ejidales, se debe dictar resolución presidencial para que el lugar ocupado por el caserío quede destinado legalmente a zona de urbanización, siempre y cuando lo considere conveniente el Departamento Agrario. Esta es una forma de legalizar las zonas de urbanización pues la resolución simplemente cambia el destino de un terreno ya ejidal dedicándolo a zona de urbanización con el fin de que en su oportunidad se puedan dar los títulos de los solares urbanos.

Se establecen en el artículo 178, los requisitos para poder arrendar o comprar un solar urbano, éstos son:

1.- Ser mexicano, en consecuencia, los extranjeros no pueden adquirir solares urbanos.

2.- Vecindarse o vivir en el poblado, ésto con el fin de que colabore en los trabajos al servicio de la comunidad

3.- Dedicarse a una ocupación útil a la comunidad para que los ejidatarios en común o particular puedan aprovechar los servicios - que el vecindado pudiera prestar.

4.- Solo se puede adquirir un solo solar para evitar que se comercie o especule indebidamente con ellos o se haga el mal uso de - los mismos.

Los contratos de arrendamiento o compraventa se deben aprobar por la Asamblea General de Ejidatarios y por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. (artículo 178)

Se adquiere el dominio pleno del solar, es decir, el uso, disfrute y disposición cuando se haya cubierto totalmente el precio, - haber construído casa y no haberla abandonado durante los cuatro -- años transcurridos desde la fecha de la posesión del mismo, salvo - causa de fuerza mayor (Artículo 179) ya que de no ser así se pierden los derechos sobre dicho solar por no haberse configurado la propiedad plena.

Si un ejidatario o persona no incluída en el censo agrario tiene su solar y su casa que las adquirió años atras y si se dá una resolución agraria quedando incluídos sus bienes en la dotación agraria, deben ser respetados los derechos sobre la posesión, de dichos bienes, según el artículo 80.

El artículo 181 también obliga a los ejidatarios de ocupar el

solar y habitar en él y no abandonarla durante cuatro años para adquirir el pleno dominio del mismo.

Se pierden los derechos sobre el solar si este se abandona por un año consecutivo y no se comprueba que fué por causa de fuerza mayor quedando vacante para que el núcleo de población lo pueda adjudicar a otra persona ejidatario o no. (Artículo 182)

También queda vacante por ausencia de herederos o sucesor legal. (Artículo 134) El artículo 134 menciona que aún cuando un ejidatario pierde sus derechos sobre la parcela o los que tenga como miembro de un núcleo de población no los pierde con respecto al solar que se -- les haya adjudicado en la zona de urbanización.

Si el abandono, surge antes de la adquisición del dominio pleno, en el caso de los compradores de solares, éstos pierden, en favor del núcleo de población, los pagos que hayan hecho en el precio. (Artículo 183)

En principio, el Departamento Agrario entrega a los ejidatarios, o no, los certificados de derecho a solar urbano que garanticen la posesión, después, éstos son canjeados por los títulos de propiedad correspondientes cuando se hayan cumplido con los requisitos para adquirir el dominio pleno del solar. (Artículo 184)

Los títulos de derechos o de propiedad sobre solares de las zonas urbanas deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional (Fracción XI del artículo 338).

C A P I T U L O I V

LA ZONA DE URBANIZACION EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA VIGENTE

A.- FUNDAMENTO.

La Ley Federal de la Reforma Agraria actualmente en vigor, fué expedida el 22 de Marzo de 1971, y publicada en el Diario Oficial - de la Federación, el 16 de Abril del mismo año, estando en funcio-- nes el ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Li-- cenciado Luis Echeverría Alvarez, derogando el Código Agrario de -- 1942; contiene siete temas básicos que coinciden con los libros de que se compone, los cuales son:

- 1.- Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo.
- 2.- El Ejido.
- 3.- Organización Económica del Ejido
- 4.- Redistribución de la Propiedad Agraria.
- 5.- Procedimientos Agrarios.
- 6.- Registro y Planeación Agrarios.
- 7.- Responsabilidad en Materia Agraria.

Según Mendianta y Núñez, los primeros cuatro libros contienen el Derecho Sustantivo, o sea que se refieren a las normas que contienen derechos e imponen obligaciones, excepto las relacionadas con el pro

ceso, mientras que los tres últimos, se refieren a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en esta materia agraria. (1)

La zona de urbanización se fundamenta dentro de los libros que contienen el Derecho Sustantivo, pues el capítulo tercero, título segundo del libro segundo se titula "Zona de Urbanización" el cual --- cuenta con diez artículos (del Noventa al Cien). El artículo 90 se refiere al señalamiento, el 91 sobre la localización, ampliación y - justificación, el 92 trata sobre los deslindes y fraccionamientos y los artículos 93 al 100 hacen referencia a los solares con respecto a su extensión, obligación de los ejidatarios, arrendamiento, compra venta, abandono, herencia, certificados de derechos de posesión y títulos de propiedad. Más adelante se explicará el contenido de cada uno de los artículos del capítulo de la zona de urbanización.

También en lo referente a la mencionada zona de urbanización, - la fracción II del artículo 223, al hablar de la dotación de tierras, ordena que, además de las tierras de cultivo o cultivables las dotaciones ejidales deberán comprender la superficie necesaria para la - zona de urbanización. Según el artículo 446, fracción VI estipula - que deben inscribirse en el Registro Agrario Nacional, los títulos - de propiedad sobre solares de las zonas urbanas. El Ejidatario o Co munero no pierde sus derechos sobre el solar aún cuando los pierda - sobre la unidad de dotación y los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal; así lo establece el artículo 85; al - menos que, el poseedor no cumpla con los requisitos necesarios que - se le señalen para adquirir el pleno dominio del solar. Por su parte el artículo 426 estipula que solamente la Asamblea General de Eji datarios o el Departamento Agrario respectivo, podrán solicitar a la Comisión Agraria Mixta que inicie el procedimiento de privación de - derechos individuales de un ejidatario (por ejemplo el solar urbano) y, en su caso, la nueva adjudicación. Y el último párrafo del artícu

(1) Lucio Mendieta y Núñez: El Problema Agrario de México, P. 305

lo 117 dispone que en las zonas urbanas de los ejidos colindantes - con las ciudades y en los fraccionamientos urbanos que se realicen en los ejidos expropiados los organismos oficiales que señala esta Ley, deberán satisfacerse los requisitos que para fraccionar terro nos señalan las leyes y reglamentos locales aplicables.

B.- DEL SEÑALAMIENTO.

La Constitución o señalamiento de la zona de urbanización ejidal se fundamenta en el artículo 90, el cual a la letra dice: "Toda resolución presidencial dotatoria de tierras deberá determinar - la constitución de la zona de urbanización ejidal la que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor. Cuando - un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, o de zona de urbanización concedida por resolución agraria, si la Secretaría de la Reforma Agraria lo considera - convenientemente localizado, deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización".

Lo anterior se entiende que las zonas de urbanización ejidal so lo puede constituirse por resolución del presidente de la República dotatoria de tierras y no por cualquier otra autoridad. Las zonas - de urbanización son aquellas superficies de terreno ejidal destinadas para el asiento del pueblo. Las resoluciones agrarias son resoluciones tomadas por el titular del Ejecutivo Federal en su calidad de suprema autoridad agraria que le reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; dichas resoluciones deben hacerse por escrito y publicarse en el Diario Oficial, con motivo de la tramitación de un expediente agrario. Se fundamenta en el artículo 27, fracción XIII de nuestra Carta Magna el reconocimiento al Presidente de la República como autoridad máxima en materia agraria, en los siguientes términos: "La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminaran sobre la aprobación, rectificación y modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al ciudadano Presidente de la República, para que este - dicte resolución como suprema autoridad agraria". Así, las demás autoridades agrarias quedan incompetentes para resolver los asuntos ---

agrarios tramitados por los grupos de campesinos; pues las resoluciones tomadas por el presidente de la República tienen el carácter de ser definitivas y de no poder ser modificadas, salvo por el órgano del control de la constitucionalidad.

El artículo 8 de nuestra ley agraria vigente, por su parte, reitera la disposición constitucional que dá al Presidente de la República el carácter de Suprema Autoridad Agraria y agrega que está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de dicha ley agraria. El citado artículo dispone también, que las resoluciones presidenciales se dictan para poner fin a los siguientes asuntos:

- 1.- De restitución o dotación de tierras, bosques y aguas.
- 2.- De ampliación de los bienes ya concedidos.
- 3.- De creación de nuevos centros de población.
- 4.- De reconocimiento y titulación de bienes comunales.
- 5.- De expropiación de bienes ejidales y comunales.
- 6.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades.
- 7.- Otros que señala la ley.

Como puede apreciarse, prácticamente todos y cada uno de los procedimientos agrarios debe recaer la correspondiente resolución presidencial. El Presidente de la República como lo expresa la Constitución es la suprema autoridad agraria, y se podía decir, la única que tiene esa facultad resolutoria, toda vez que las demás autoridades -- únicamente tienen facultades para instruir el expediente de que se trate.

Es muy difícil determinar los motivos, de esta situación; no se sabe bien, si ello es debido a motivos de desconfianza, por ejemplo, en los gobernadores, en la Comisión Agraria Mixta, en el Consejo Consultivo, en los delegados agrarios y en el mismo Secretario de la Reforma Agraria, desconfianza de que sean parciales, de que no acaten los mandamientos de dotación que establece la constitución; desconfianza de que prostituyan o corrompan con motivo de estos repartimientos. Motivo ingenuo, pero que con frecuencia se denuncia por parte de las organizaciones campesinas; denuncias que no tan solo se conocen a través de las oficinas correspondientes, sino también, por medio de diferentes medios de comunicación, en las manifestaciones o mítines de campesinos protestando de que han sido vulnerados sus derechos o no han sido resueltos sus problemas. Podría pensarse también en la idea de seguridad y máxima garantía de acierto, de suerte que los errores en que pudiera incurrir el gobernador sean subsanados por la Comisión Agraria Mixta; y los errores de ésta, sean corregidos por el cuerpo consultivo, y finalmente se llegue a la cúpula con la máxima seguridad y certeza de hacer las cosas bien. Sin embargo, en la práctica, este procedimiento resulta, excesivamente largo, extenso y pesado. Ningún otro procedimiento tiene tantas instancias. Además, tal vez en ninguna otra materia existe tanto rezago de expedientes, ni en ninguna otra materia como en la agraria se hayan cometido tantos errores porque, por ejemplo, al afectar a la pequeña propiedad en los procedimientos de dotación, ampliación o restitución, cuando menos son verdaderos errores técnicos, errores que comportan el recurso al juicio de amparo y la complicación y la misma anulación de las actuaciones agrarias.

Tal vez la explicación de esta singular facultad reservada exclusivamente al Presidente de la República, se encuentre en el principio de que la propiedad originaria de la nación, debe ser ejercida con fines agrarios, precisamente por el titular del Poder Ejecutivo Federal en persona, sin que éste pueda delegarla, y para que resulte justamen

te definitiva, inatacable, inobjetable, no por otra cosa sino porque esta dictada en nombre de esa propiedad originaria, que legitima toda idea de propiedad en México.

La Ley Federal de Reforma Agraria ha sufrido ciertas reformas - muy amplias y profundas, entre cuyas modificaciones cabe señalar algunas que afectan a la normativa sobre resoluciones presidenciales. En efecto, entre los expedientes que debe firmar el Presidente de la República se modificó la fracción IV del artículo 8 que dice: "para poner fin a un expediente de reconocimiento y titulación de bienes - comunales", en lugar del texto anterior, de poner fin a un expediente de confirmación de la propiedad de bienes comunales.

Dentro de las facultades del Secretario de la Reforma Agraria - del que hace referencia el artículo 10, se le agregó una facultad -- más que figura como inciso XX de esta nueva reforma y que textualmente dice: "expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad". Esta facultad antes correspondía al Presidente de la República, encomendada a él en base a la expresión constitucional de que es la suprema autoridad agraria y en la idea ya antes mencionada de que todas las demás autoridades agrarias, son solamente instructores de -- los expedientes. Por lo que dicha reforma es evidentemente inconstitucional.

Sucede otro tanto con la modificación que sufre el artículo 12 decía: "Son atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas", fracción I, "Substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas", al texto de esta primera -- fracción se le añadió, "así como los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones", esta facultad era encomendada al propio mandatario de la República y que fué borrada -- del artículo 80. También es inconstitucional. Porque después del -- Presidente de la República ninguna autoridad agraria tiene competen-

cia constitucional para resolver definitivamente sobre ningún asunto agrario, tales como son los dos casos antes referidos.

Las reformas que de manera somera se ha comentado tienen la loable intención de agilizar los procedimientos agrarios que son excesivamente largos, extensos y pesados y que miran a la adjudicación de facultades resolutorias tanto al Secretario de la Reforma, como a las Comisiones Mixtas, facultades que antes correspondían al Presidente de la República. Sin embargo para que tales modificaciones no fueran evidentemente contrarias a nuestra Carta Magna, antes se debió proceder a reformar el texto Constitucional, la cual nada más reconoce al titular del Ejecutivo Federal como la única autoridad con facultades resolutorias.

Se ha visto que las zonas de urbanización ejidal se constituyen por resoluciones presidenciales dotatorias de tierras. La dotación de tierras es el acto complejo de carácter administrativo que tiene por finalidad proporcionar a los núcleos de población que carecen de ejidos, tierras, bosques y aguas suficientes para constituir dichos ejidos, conforme a las necesidades de su población, a través de la correspondiente expropiación por cuenta del gobierno federal de las tierras que basta para ese fin y que reúna las condiciones de expropiabilidad que señala la Constitución.

Desde la Ley de 6 de Enero de 1915, con que se inició la reforma agraria mexicana, se dispuso que los pueblos que carecieran de ejidos, no pudieran lograr su restitución, podían obtener que se les dotara del terreno suficiente expropiándose por cuenta de la nación en extensión indispensable para ese objeto.

La dotación puede ser provisión o definitiva, ordinaria o complementaria.

Dotación Provisional.- Es la que se concede a los núcleos de población por mandato de los gobernadores de los Estados, misma que queda sujeta a la confirmación del Presidente de la República.

Dotación Definitiva.- Es aquella que se concede mediante el correspondiente decreto presidencial debidamente publicado en el Diario Oficial.

Dotación Ordinaria.- Tiene lugar cuando se designa una dotación en favor de los núcleos de población promovientes, que carecen de ejidos y que nunca antes los han tenido.

Dotación Complementaria.- Es aquella que se concede de oficio a los pueblos que promueven restitución de ejidos, cuando los bienes materia de la restitución son insuficientes para satisfacer sus necesidades.

Los artículos 195 y 196 establecen los requisitos que deben reunir los núcleos de población para solicitar la dotación de tierras. El artículo 195 preve los siguientes:

- 1.- Carecer de tierras, bosques y aguas, o no tenerlas en cantidad suficientes para cubrir sus necesidades.
- 2.- Que el poblado exista cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva.

Por su parte, el artículo 196 menciona que: "carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques y aguas".

I.- Las capitales de la República y de los Estados.

II.- Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de 20 individuos con derecho a recibir tierras

por dotación.

III.- Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de 150 individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

IV.- Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias - internacionales.

El procedimiento para la dotación de tierras es el siguiente: la solicitud de dotación se inicia con un escrito presentado por el núcleo interesado ante el gobernador a cuya jurisdicción corresponda a dicha población. Los interesados deberán entregar copia de so lolicitud a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez días para - que inicie el expediente, en ese lapso expedirá los nombramientos - de los miembros del Comité Particular Ejecutivo designado por el nú cleo de población solicitante, así mismo efectuará una serie de es- tudios técnicos, identificación de linderos, inventario de propiedg des afectables y, en su caso inafectables, levantamiento de planos, etc. Y una vez concluídos estos estudios la Comisión emitirá un -- dictamen sobre el cual recaera la resolución de dotación provisional si fuere el caso, por parte del gobernador.

Una vez publicada la solicitud, según el artículo 286, la Comi- sión Agraria Mixta efectuará dentro de los ciento veinte días si--- guientes a la publicación los siguientes trabajos:

1.- Formación del censo agrario del núcleo de población solici- tante y recuento pecuario.

2.- Levantamiento de un plano del radio de afectación que conten ga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el ca-

serío o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales, el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales; y las porciones afectables de las fincas.

3.- Informe por escrito que complemente el plano con amplios - datos sobre ubicación y situación al núcleo peticionario, sobre la extensión y calidad de las tierras planificadas, sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrclógicas, climatológicas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas afectables en favor del núcleo solicitante, examinará sus condiciones catastrales o fiscales e ira acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales. Teniendo en cuenta los datos que obran en el expediente, así como los documentos y las pruebas presentadas por los interesados, la Comisión Mixta dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, dentro de un plazo de 15 días, contados a partir de la fecha en que quede integrado el expediente - (artículo 291). La Comisión Agraria Mixta, por orden del artículo - 292 someterá de inmediato su dictamen a la consideración del Ejecutivo Local, y este dictará su mandamiento en un plazo que no excederá de 15 días. Una vez que el Ejecutivo Local haya dictado su mandamiento, ordenará su ejecución y lo turnará a la Secretaría de Reforma Agraria. Según el artículo 304, éste lo revisará y en un plazo de 15 días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en pleno emitirá su dictamen o acuerdo para completar el expediente en el plazo - de 60 días. El dictamen contendrá: considerandos técnicos, puntos - resolutivos, la forma como se desarrollo la primera instancia, cumplimiento de los plazos y términos y fallas observadas en el procedimiento. Si el dictamen es positivo se formulará un proyecto de resolución, que se elevará a la consideración del presidente de la república para su confirmación o negación.

Las resoluciones presidenciales, por disposición del artículo - 305, contendrán:

- 1.- Los resultandos y considerandos en que se informen o funden.
- 2.- Los datos relativos a las propiedades que resultaron afectadas, así como los referentes a las propiedades que gocen de inafectabilidad localizadas en el plano correspondiente.
- 3.- Los puntos resolutivos, los cuales deberán figurar con toda precisión las tierras y, en su caso, aguas que se están dotando.
- 4.- Las unidades de dotación que haya podido constituirse.
- 5.- La superficie para usos colectivos, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer y la zona de urbanización.
- 6.- El número y nombres de los individuos dotados, así como el de aquellos cuyos derechos deberán quedar a salvo.
- 7.- Los planos conforme a los cuales habrán de ejecutarse los dispositivos resolutivos del derecho residencial.

La mencionada resolución presidencial podrá confirmar en todas sus partes la resolución del gobernador de dotación provisional y, en su caso, negar la demanda de dotación. En este caso el artículo 309 previene que la Secretaría de la Reforma Agraria procure subsanar el error en que su hubiera podido incurrir y que haya motivado la negación de la demanda negociando con los propietarios de el o los predios, la compra en favor de esos campesinos de la superficie que se encuentren ocupando ó localizando nuevas tierras y idoneas para practicarse la dotación de manera adecuada. Es decir que la resolución presidencial solo podrá ser negativa cuando se trate de tierras (materia de la resolución) que gocen de inafectabilidad ó -

esten inapropiadas para los fines dotatorios. Contra la mencionada resolución presidencial procede el recurso de amparo cuando precisamente quebrante los términos que en el artículo 27 Constitucional - reconoce la propiedad individual, que goce del respectivo certificado de inafectabilidad, pues en otro caso, no será viable ningún otro derecho que el de obtener la correspondiente indemnización.

La zona de urbanización además, se tratará de localizar preferentemente en las tierras que no sean de cultivo o labor, es decir, en los terrenos que no sean susceptibles de labranza, que no sean aptas para trabajarlas.

Se dice que cuando un poblado carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, o de zona de urbanización -- concedida por resolución agraria, y se asiente en terrenos ejidales si la Secretaría de la Reforma Agraria lo considera convenientemente localizado deberá dictarse resolución presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío queden legalmente destinados a zona de urbanización. Se entiende por fundo legal la superficie de terreno que se destina para el casco de un pueblo, establecida y regida por las leyes locales especiales mientras que la zona de urbanización se constituye por resolución del Presidente de la República; lo que dá a entender que el terreno donde exista el asiento de un pueblo no puede llamarse fundo legal o zona de urbanización si no están constituidas por las leyes respectivas o por resolución presidencial. Los terrenos ejidales son los que han sido dotados o restituidos a los pueblos, o concedidos para constituir nuevos centros de población agrícola. de conformidad con la ley agraria. La Secretaría de la Reforma Agraria es la encargada de proporcionar proyectos de construcciones adecuadas a cada zona y la asistencia técnica necesaria; según el artículo 10 y 94 de nuestra Ley Agraria vigente en concordancia con el artículo 41, fracción XIII de la Ley Organica - de la Administración Pública Federal establece que entre los asuntos

que corresponde despachar la Secretaría de la Reforma, "las demás - que le fijen expresamente las leyes y reglamentos". Hechos los proyectos de construcciones, si se considera convenientemente localizado el asiento del pueblo, se pondrán a la consideración del Presi--dente de la República para que éste dicte la resolución definitiva y así el casco del pueblo quede legalmente destinado a zona de urbanización. Se puede decir que las zonas de urbanización se establecen para que los ejidatarios queden agrupados y formen sus caseríos. Con la Resolución Presidencial se da la base legal para la titula--ción de los solares urbanos. Sin embargo, en lo que respecta a la agrupación de los ejidatarios en la zona urbana, nos trae un amargo recuerdo de lo que sucedió en los primeros años de la dominación española en el sentido de que las disposiciones españolas ordenaron - que los antiguos mexicanos fueran reducidos o agrupados a pueblos - con el pretexto de beneficiarlos espiritualmente, pero que en realidad fué para explotarlos en los trabajos rudos. Actualmente la ley agraria establece la constitución de las zonas urbanas en los eji--dos, supuestamente, para facilitar la introducción de los servicios públicos en beneficio de los pueblos de ejidatarios.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

C.- DE LA LOCALIZACION, AMPLIACION Y JUSTIFICACION.

Según el artículo 91 de la Ley Federal de la Reforma Agraria la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología como dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano tiene la obligación de practicar los estudios necesarios con el fin de que pueda emitir su opinión para la localización o ampliación de las zonas de urbanización de los pueblos de campesinos. Localizar, significa fijar, encerrar en límites determinados, en éste caso la superficie de terreno necesaria para la construcción de las zonas urbanas. Los límites de dichas zonas se fijan a través de mojoneras, frechas o cercados con el fin de separarlo con los otros bienes ejidales del pueblo beneficiado con la dotación de tierras. La ampliación de las zonas urbanas se dá cuando la superficie asignada ya no tenga solares sobrantes para asignarles a las personas que han llegado a adquirir bienes ejidales en el núcleo de población de que se trate, provocando así, que las necesidades propias de los ejidatarios no sean satisfechas, por lo que tienen que hacer los trámites correspondientes para solicitar la ampliación mencionada.

Los estudios, antes referidos, deben ser solicitados a la Secretaría de Desarrollo Urbano para que este, los practique de acuerdo a los requerimientos reales en que se haga la petición. Dichos estudios se realizarán con el objeto de separar o apartar el espacio de tierra para su futuro crecimiento, para la preservación de los usos y destinos de dichas áreas de las zonas urbanas.

Los estudios que le corresponde hacer a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para la localización o ampliación de las zonas de urbanización y de otras encaminadas a promover, proyectar, fomentar y conducir las políticas generales de las poblaciones, está previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en las siguientes fracciones que a la letra -

dicen:

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

II.- Proyectar la distribución de la población y de la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado.

III.- Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción.

IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución.

V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población, y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, administración, operación y conservación a partir de los sitios determinados con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

VIII.- Proveer a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los gobiernos de los estados y municipios el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades.

XXVI.- Organizar y Fomentar las investigaciones relacionadas con la vivienda, desarrollo urbano y ecología.

XXIX.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Lo anterior se deduce que dicha Secretaría en lo que respecta a los estudios que debe realizar para localizar o ampliar la superficie de terreno para las zonas urbanas, son para que la superficie mencionada se trate de ubicar de preferencia en un lugar en donde se pueda facilitar la introducción de los servicios públicos como la energía eléctrica, alcantarillado, drenaje, agua potable y en general los indispensables para proteger la salud y promover el progreso en el medio rural. El Servicio Público es aquella actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad, y que ésta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante concesión (acto mediante el cual se otorga a los particulares el manejo y explotación y aprovechamiento de bienes del Estado).

Es indispensable en todo caso, según el artículo 91 de nuestra Ley Agraria vigente, justificar la necesidad efectiva de constituir o ampliar las zonas urbanas de los ejidos para satisfacer preferentemente las necesidades propias de los ejidatarios y no la de los poblados o ciudades próximas. Se comprende que, en todo caso de resolución definitiva de dotación de tierras, solo cuando se justifica la necesidad de constituir la zona de urbanización, tiene lugar su señalamiento por lo que no debía ser una obligación del presidente de la República constituir la zona urbana ejidal en sus resoluciones dotatorias de tierras pues en muchos casos los peticionarios de tierras tienen solar y casa en el pueblo beneficiados con la dotación, lo que les falta son tierras de cultivo para vivir de la explotación agrícola de ellas, y no de solares urbanos. Además, se trata de evitar que los vecinos de los pueblos o ciudades -

cercanos aprovechen los beneficios destinados única y exclusivamente a los ejidatarios con motivo de la constitución de la zona de urbanización ejidal, por lo que, si se demuestra lo contrario, no cubriendo preferentemente las necesidades propias del núcleo de población, no se justifica la necesidad de constituir o ampliar dicha zona, por lo tanto, su señalamiento en todas las resoluciones dotatorias de tierras tampoco debería ser obligatorio.

D.- DEL DESLINDE Y FRACCIONAMIENTO.

Según el artículo 92 de la Ley Agraria, una vez dictada la resolución que constituya la zona de urbanización, se debe hacer el deslinde del terreno destinado a la misma con amojoneras o con brechas en debida forma con el fin de separarlo de los otros bienes ejidales como la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, las superficies para usos colectivos, y en su caso, las propiedades afectables o inafectables levantándose el plano correspondiente. Después se hará el proyecto para el trazo del poblado; -- aprobado el proyecto, se procederá a hacer las divisiones o fracciones necesarias de dicho terreno con el fin de formar los solares haciéndose la reservación de sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de la comunidad, jardines, mercados, escuelas, y otros que los ejidatarios determinen que son necesarias para la comunidad de acuerdo a sus costumbres. La fijación de linderos, la formación de solares y la separación de las superficies para usos públicos en las zonas de urbanización de los ejidos se llevarán a cabo de acuerdo con los estudios que practique - la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Estos estudios se realizarán con el objeto de beneficiar al máximo las comunidades - ejidales agrupándolos y situándolos en los lugares adecuados para la formación de sus caseríos, facilitando así la tarea de llevar - al medio rural beneficios de agua potable, electricidad y en general los servicios públicos necesarios para la población rural. Los estudios referidos también, deben ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria que antes de 1974 se llamaba Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Los solares deben ser adjudicados gratuitamente a cada uno de los ejidatarios de la población beneficiada con la resolución correspondiente, para que en ellos construyan sus casas con la obligación de habitarlo ininterrumpidamente mientras no se obtenga el

dominio pleno, bajo pena de perderlo.

Lo anterior, se preve con el fin de que las zonas de urbanizacion se constituyan, tomando en cuenta de que beneficiarán, verdaderamente las necesidades de los campesinos, evitando que se expidan, en algunos casos los títulos de propiedad a personas no ejidatarios sin cumplir los requisitos que señala la ley; y protegiendo a los ejidatarios, en el sentido, de que no sean privados ilegalmente de sus solares mediante procedimientos irregulares como, la simple celebracion y a veces simulacion de una Asamblea General o con la sola intervencion del Comisariado Ejidal. Se trata también; de evitar que, por simples disposiciones de los Comisariados Ejidales se ocupen los terrenos del ejido, efectuandose traspasos y ventas de la totalidad o parte de los solares antes de la expedicion de los respectivos títulos, y en pugna con las disposiciones legales se adjudiquen solares a varios o a todos los miembros de una familia, presentándose casos en que se renten las construcciones, desvirtuando la finalidad de la adjudicacion del solar.

La autoridad agraria, expedirá a cada uno de los ejidatarios, un certificado de derecho a solar urbano. Con la entrega material de los solares a los beneficiados, así como de los certificados de derecho a solar urbano hechas directamente a los interesados, queda ejecutada las resoluciones presidenciales de solares urbanos, levantándose el acta correspondiente y advirtiéndoles que no deben vender o arrendar todo o en parte de su solar ni se de el uso del mismo mientras no cumpla con las disposiciones que fija la ley para que se les pueda expedir los títulos de propiedad correspondientes. La ejecucion de las referidas resoluciones se haran en coordinacion con las autoridades de los estados y de los municipios -- que correspondan.

E.- DE LOS SOLARES.

Los solares son porciones de terrenos donde se edifican o que se destinan para edificar en ella.

Los ejidatarios tienen derecho a recibir gratuitamente, un solar como patrimonio familiar, en las zonas urbanas ejidales, por disposición del artículo 93 de nuestra actual ley agraria. El patrimonio familiar es el bien o conjunto de bienes que la ley señala como temporalmente inalienables o inembargables para que respondan a la seguridad de los acreedores familiares. Puede considerarse como antecedente, en la época de los antiguos mexicanos a las parcelas que se adscribían a las familias que habitaban en los barrios denominados calpullis, cuya extensión era proporcionada de acuerdo a las necesidades de cada una de ellas. Del período de la dominación española se encuentra el Fuero Viejo de Castilla, y lo constituían la casa, la huerta y la porción de tierra destinada para cultivo. (2)

El constituyente de 1917 procuró la protección familiar de las clases desposeídas con la institución del patrimonio de familia, estableciendo en el artículo 27, fracción XVII, inciso g de nuestra Carta Magna, actualmente en vigor que, "Las Leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo, ni gravamen ninguno". En el mismo sentido la fracción XXVIII del artículo 123 de dicha Carta, expresa que "Las Leyes locales determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios".

(2) Ley 10, Título Primero, Libro IV de las Leyes de Indias.

En cumplimiento a este mandato constitucional el Código Civil para el Distrito Federal en asuntos de orden común y para toda la república en asuntos de orden federal, organiza la institución del Patrimonio de Familia en sus artículos 723 a 746, del título XII, libro I.

En las zonas de urbanización ejidal, el patrimonio se constituye en el momento en que se ejecuta la resolución presidencial de solares urbanos, es decir, con la entrega material de los referidos solares a los beneficiados, así como de los certificados de derecho a solar urbano que se hace directamente a los interesados. Constituido el patrimonio familiar surge la obligación de los ejidatarios de no abandonar sus solares antes de adquirir la propiedad y de --- construir sus habitaciones en los lotes, de acuerdo con los proyectos de construcciones y la asistencia técnica que le proporcione la Secretaría de Reforma Agraria por sí o en coordinación de los organismos oficiales correspondientes (artículo 94 de Ley Agraria vigente) y, convirtiéndose en inalienable, inembargable y no sujeto a -- gravamen alguno por disposición de la Constitución, de la Ley Agraria y de la Ley Civil. El solar urbano del ejidatario debe ser el hogar de su familia, y para que ésta; ahí realice una actividad productiva complementaria por medio de una granja o taller.

Para determinar la extensión que deben tener los solares urbanos se debe tomar en cuenta las características, usos y costumbres de la región, ver si la superficie de terreno destinado para el caserío es plano o montañoso, previendo la manera de facilitar la introducción de los servicios públicos del que la comunidad carezca; pero dichos solares no deben medir más de 2500 metros cuadrados. - El solar de cada ejidatario se destinará única y exclusivamente para que en él el campesino construya su casa.

Podemos darnos cuenta que no se especifica la extensión que -

deben tener los solares, por lo que tampoco puede existir una superficie determinada para constituir la zona urbana, para ella dependerá de las necesidades reales del número de campesinos que resulte beneficiado con la resolución presidencial que constituya el ejido.

(3)

Una vez repartidos los solares entre cada uno de los ejidatarios con derecho a ella, y hecho las reservas correspondientes, -- los lotes que sobren, los ejidatarios en una Asamblea General pueden acordar de que sean dados en arrendamiento o transmitidas mediante contratos de compraventa, a las personas que quieran avencin darse al poblado, con la condición de que éstas no podrán adquirir más de un solar y reunir los requisitos siguientes:

1.- Ser de nacionalidad mexicana.

2.- Dedicarse a una ocupación útil a la comunidad, sobre ésto, podemos incluir a los carpinteros, albañiles, herreros, etc.

3.- Obligarse a cooperar con la comunidad en la realización de obras de beneficio propio para el poblado, obras como construcción de parques, iglesias, panteones, canchas deportivas, escuelas, etc.

La pérdida o transmisión del solar por parte de un ejidatario, provoca también la pérdida del derecho para la adquisición de otro.

Los solares excedentes, no deben ser en número excesivo para evitar que se comercie o especule indebidamente con ellos o se haga mal uso de los mismos; sin embargo, sí se pueden arrendar o vender a través de la celebración de los contratos correspondientes, por el núcleo de población, dichos contratos deben ser aprobados por la Asamblea General de Ejidatarios, y por la Secretaría de la Reforma Agraria, quién va a vigilar el debido cumplimiento de los convenios

mencionados, de acuerdo con los preceptos legales que se establecen en materia agraria.

El arrendamiento es un contrato por virtud del cual una persona llamada arrendador concede a otra, llamada arrendatario, el uso o goce temporal de una cosa, mediante el pago de un precio cierto. Hay arrendamiento cuando las dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra a pagar por ese uso o goce un precio cierto. (4)

Para la validez de este contrato, debe existir el consentimiento del arrendador y de los ejidatarios y el solar determinado además, debe constar por escrito. Según el artículo 2398 del Código Civil - para el Distrito Federal, el arrendamiento no puede exceder de 10 - años para bienes destinados a habitación, de 15 para los bienes destinados al comercio y de 20 para los bienes destinados al ejercicio de alguna industria. En el caso de los solares podría haber estos - tres fines.

La compraventa, según el artículo 2248 del Código Civil antes - mencionado, habrá cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez a pagar por ellos un precio cierto y en dinero. Este contrato al igual que el arrendamiento debe constar por escrito, existir el consentimiento y el objeto.

El artículo 96 de la ley agraria, claramente indica que cada -- persona solo podrá adquirir un solar urbano. El dominio pleno de éste no se adquiere por el solo hecho de haber cubierto el precio en - su totalidad sino además, se tiene la obligación de construir casa y habitar en ella ininterrumpidamente desde la fecha en que se tomo posición legal del solar. Los años de posesión de un solar se cuentan si la posesión inicial fué legal, este se comprueba con el contrato

(4) Artículo 2398 del Código Civil para el D.F.

respectivo celebrado por las partes correspondientes, en el sentido de que sí se reunieron todos los requisitos para la celebración de dicho convenio. En él, se establece la fecha a partir del cual se empieza a computar el tiempo para que los compradores pague los solares adquiridos, que es de 5 años.

Los derechos sobre el solar se pierde por abandono, durante un año consecutivo en tratándose de vecindados y de dos si se trata de ejidatarios. Este abandono debe surgir en el caso de vecindados, dentro de los cinco años de la posesión. Se considera que el ejidatario ha abandonado el solar cuando no lo ha ocupado ni ha --construido en él. No se pierde dichos derechos si se demuestra --que el abandono fué por causas de fuerza mayor, en caso contrario, el solar queda vacante para ser adjudicado a otro ejidatario que carezca de él o vendido o arrendado a alguna persona interesada.

Los compradores que no lleguen a adquirir el dominio pleno de los solares, pierden el derecho de reclamar las aportaciones hechas en pago del precio.

Los solares que queden vacantes, por abandono o por falta de --heredero o sucesor legal, pueden ser adjudicados por la Asamblea General a ejidatarios que carezcan de solar.

Los requisitos para adquirir el dominio pleno de los solares --son: construir casa en el solar y residir en ella durante todo el tiempo que sea necesario, en tratándose de vecindados además, debe haberse cubierto el pago del precio, una vez cumplidos estos requisitos se debe proceder a cambiar los certificados de derechos --a solar por los correspondientes títulos de propiedad. (5) Los --cuales deberán ser inscritos en el Registro Agrario Nacional y en Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente, en

(5) Martha Chávez Padrón: El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos, P. 274

cumplimiento a lo que dispone la fracción VI del artículo 446 de la Ley Agraria que a la letra dice: "Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional: Los títulos de propiedad sobre los solares - de las zonas urbanas.

El Registro Agrario Nacional.- Es la dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria que se encarga de inscribir la propiedad de las tierras, bosques y aguas cuya situación ha creado la aplicación de la legislación agraria, los cambios que sufre la propiedad; y los derechos legalmente constituidos sobre la misma. Al transformarse la Comisión Nacional Agraria, que dependía de la Secretaría de Agricultura y Fomento en Departamento Agrario, como entidad dependiente del Ejecutivo Federal, se creó dentro de este último, el Registro Agrario Nacional. Mientras que el Registro Público de la Propiedad es una oficina dependiente del gobierno de un Estado o del Distrito Federal en la que se inscriben las limitaciones y las translaciones de dominio de los bienes inmuebles. (6)

Para la expedición de los títulos de propiedad, la Dirección de Procedimientos Agrarios, ordenará a la Delegación Agraria correspondiente que efectúe una inspección que junto con las anteriores, servirá de base para que emita opinión dicha Dirección; debe suponerse, que si es necesario efectuar una depuración censal y, -privaciones y nuevas adjudicaciones de derechos agrarios, estos trabajos deberán desahogarse y acompañarse al expediente. Con la opinión de la Dirección General citada, se remite el expediente al Cuerpo Consultivo Agrario, el que emitirá dictamen; en base a este dictamen la Dirección de Tenencia de la Tierra formulará proyecto de resolución presidencial, el cual deberá ser aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario luego el Secretario de la Reforma Agraria someterá a consideración y firma de este proyecto al Presidente de

(6) Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerrega: Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, P. 719

la República para su resolución definitiva. Dicha resolución deberá publicarse en el Diario Oficial y en la Gaceta Oficial de la Entidad Federativa; e inscribirse en el Registro Público de la Propiedad en el supuesto de que el ejidatario se ha convertido en propietario con dominio pleno desligándose del régimen agrario para sujetarse a las disposiciones del Código Civil de la Entidad donde resida.

F.- CRITICA.

La constitución de las zonas de urbanización según el artículo 90 de nuestra Ley Agraria, es una obligación del Presidente de la República, en sus resoluciones dotatorias de tierras, sin embargo, en muchos casos, los peticionarios de tierras ya cuentan con solar y casa en el pueblo beneficiado, lo que les hace falta son tierras de cultivo para cubrir sus necesidades mediante la explotación de ellas, además si el número de beneficiados no es muy grande y las tierras disponibles apenas alcancen para establecer las unidades de dotación, resulta absurda la obligatoriedad del señalamiento de las zonas de urbanización, pues también el artículo 91 de dicha ley establece que solo cuando se justifica la necesidad de constituir la zona de urbanización tiene lugar su señalamiento, es decir, se trata de satisfacer directa e inmediatamente las necesidades propias de los ejidatarios y no a las de los vecinos de los pueblos y ciudades cercanos.

La localización o ampliación de las zonas urbanas se lleva a cabo, de acuerdo con los estudios que debe practicar la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; pero, en las zonas marginadas no se aprecia la intervención de la citada Secretaría para el fin antes mencionado. El procedimiento en esta materia es muy tardado, lo que quiere decir, que cuando la Secretaría de Desarrollo tiene conocimiento de la solicitud para hacer los estudios correspondientes de localización o ampliación de las zonas urbanas, los ejidatarios ya tienen designada la superficie de terreno para el casco del pueblo; inclusive ya tienen construídas sus casas; sin haber hecho los deslindes y fraccionamientos, reservas para los servicios públicos y sin los proyectos de construcción y asistencia técnica que debe dar la Secretaría de la Reforma Agraria; toda vez que el núcleo de población solicitante ocupa los terrenos materia de la solicitud de dotación años antes de que se dicte resolución presidencial co--

respondiente, en la que se constituye la zona de urbanización.

El patrimonio familiar por disposición de nuestra Constitución y del Código Civil es inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen alguno; y los solares urbanos son considerados patrimonios familiares, por lo tanto, no es cierto que la Asamblea General de Ejidatarios puede arrendar o enajenar los solares que no se hayan ocupado, además el mismo artículo 52 de la Ley Agraria menciona -- que "los derechos que sobre bienes agrarios adquirirán los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles e intransmisi-- bles y no podrán en ningún caso, ni forma alguna, enajenarse, ce-- derse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo - o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contra-- tos que se haya ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en con-- travención de este precepto". Por su parte el artículo 75 de la - misma ley prevé que "los derechos del ejidatario sobre la unidad -- de dotación y, en general, los que correspondan sobre los bienes - del ejido a que pertenezca, serán inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto. Son inexistentes los actos - que se realicen en contravención a este precepto".

Lo anterior se deduce que los solares de las zonas urbanas por formar parte de los bienes ejidales y por ser considerados patrimo-- nios familiares no podrían ser arrendados o enajenados porque se-- ría en contravención a los preceptos de la Constitución, de la Ley Civil y de la misma Ley Agraria correspondientes. En todo caso, - los solares excedentes deberían reservarse para la ampliación y -- crecimiento del pueblo, asignando dichos solares a los hijos de los ejidatarios cuando estén en edad adecuada para adquirirlos.

Aún cuando ciertos preceptos prohíben la enajenación de los so-- lares, otros lo permiten con las condiciones como: de arrendarlos o venderlos a las personas de ocupación útil a la comunidad, en la --

práctica sucede lo contrario, pues en muchos casos los compradores de solares son provenientes de las ciudades o de otros lugares que desconocen las actividades agrícolas o pecuarias de los campesinos, por lo que no se cumple con el requisito de ser útil a la comunidad. Y en muchos casos también, dichos actos no son aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

La extensión de la zona urbana se debe determinar de acuerdo a las características del lugar, entonces se entiende que, si la superficie no es plana sino montañosa, la extensión debe ser más grande, más las 20 hectáreas para la parcela escolar y la superficie para la unidad agrícola industrial; todos estos bienes sí se le descuentan a total de las tierras dotadas traería como consecuencia de que las unidades de dotación para la explotación agrícola, de cada uno de los ejidatarios, fueran muy pequeños, insuficientes para cubrir sus necesidades.

Los ejidatarios o avocindados al adquirir el dominio pleno con los correspondientes títulos de propiedad sobre los solares urbanos éstos dejan de ser bienes ejidales pues ya no se rigen por la Ley Agraria sino por la Ley Civil provocando la desintegración de los núcleos de población ejidal por lo que se recomienda que se estipulen más requisitos para las enajenaciones o adquisiciones de los solares urbanos para evitar desvirtuar los fines que persiguen los ejidos de beneficiar a los ejidatarios del territorio nacional.

CONCLUSIONES

1.- Los aztecas pertenecientes a la tribu de los nahuatlacales y provenientes de Aztlán en los primeros años, no estaban ubicados en un solo lugar, es decir, no tenían una superficie de tierra para su asentamiento, pues andaban como peregrinos de un lugar a otro - guiados siempre por sus sacerdotes; su idea era encontrar un lugar adecuado para su establecimiento definitivo; ya que querían cumplir con la promesa que le habían prometido a su Dios de fundar un imperio. En Temazcaltitlan fué el lugar designado y adecuado para su establecimiento definitivo dando por terminado sus andanzas; por lo que empezaron a construir sus chozas con lodo, hojas y carrizos; -- quedando fundada la gran Tenochtitlan actualmente nuestra ciudad de México en el año de 1325. Las principales casas públicas que se empezaron a distinguir son: chinacalli, xacalli, tecallis, petlacalli, calpixcacalli, tianquiztli, teocalli y tecpan.

2.- Los mexicas o aztecas cuando quedaron ubicados en un solo lugar cambiaron sus formas de gobierno del oligárquico a monárquico. Los primeros reyes del pueblo azteca fueron Acamapichtli, Huitzilihuitl, Chimalpopoca e Izcoatl. Fué el grupo guerrero más importante en toda la región de Anáhuac por sus conquistas en los diversos pueblos, pues además, obligaban a la tribu vencida a pagar cierto tributo al rey por el uso y disfrute de las tierras que poseían en propiedad antes de ser conquistados. Los pueblos estaban formados por parcialidades, éstos en Calpullis o barrios y los barrios en calles. Los Calpullis se formaban por uno o varios grupos de familias. Los ancianos de las familias eran los que gobernaban el barrio. Las clases sociales, en los primeros años estaban divididos en el rey y casa real, los sacerdotes, los guerreros y el pueblo en general, posteriormente nació la nobleza.

3.- Las formas de tenencia de la tierra que se dió en el pueblo

azteca son: Tierras Comunales y Tierras Públicas. Entre las tierras comunales se encontraban el calpullali tierras de los calpullis o barrios. El derecho de usufructo de la parcela del calpulli se perdía por abandonar el barrio, si el poseedor era expulsado del clan, si el usufructuario dejaba de cultivar la parcela durante dos años consecutivos sin causa justificada o si el tenedor lo gravaba o arrendaba sin autorización, es decir que dichos poseedores no gozaban del derecho de propiedad de las tierras que poseían. También eran de las tierras comunales el Altepetlalli que eran tierras del común del pueblo.

Las tierras públicas fueron: el Tecpantlalli, tierras de los palacios; Tlatocalalli, tierras del rey; Mitlchimalli, tierras para la guerra; Teotlalli, tierras de los Dioses; Yautlalli de las autoridades y tierras de los Señores y dentro de estas estaban el Pilla^llⁱ o tierras de los pipiltzin y el Tecpillali o tierras de los Tecpantlaca.

4.- El fundo legal tiene su origen en la época de la dominación española cuando Fernando V, en 1513, en Valladolid ordenó que debía repartir los solares para que ahí se habitaren y labraren y que en cuatro años adquirirían la disposición de los solares, en el mismo sentido, Felipe II dispuso que para la fundación de los pueblos de los aborígenes, se sacara primero lo que fuere menester para los solares del pueblo. La formación de los fundos legales se llevaron a cabo con el fin de que los nativos fuesen reducidos a pueblos con el objeto de beneficiarlos espiritualmente facilitando así la rápida conquista; pero en realidad, fué para perjudicarlos pues los trataron como esclavos en los trabajos rudos, desobedeciendo las disposiciones dictadas por la corona española, que según tenían buenas intenciones. Sin embargo, ninguna de las leyes españolas le dieron el nombre de fundo legal a la superficie de terreno destinada para el casco de los pueblos, no es sino hasta el período

del imperialismo, con Maximiliano de Habsburgo, cuando por primera vez se pronuncia la palabra fondo legal al establecer que los pueblos tendrían derecho a obtener fondo legal y ejidos si carecieran de ella; siempre y cuando cumplieran con los requisitos que marca la ley. Y posteriormente, en la época moderna, con Porfirio Díaz al establecer, en 1894, que se continuarán el señalamiento de los terrenos que formaban los ejidos y de los excedentes de fondo legal. El fondo legal es la superficie de terreno destinada o asignada a través de las leyes locales especiales para la construcción de las casas de los habitantes de un pueblo, distinguiéndose de la zona urbana en el sentido de que éste se constituye por resolución presidencial dotatoria de tierras.

5.- Sobre la extensión de los fundos legales, en la época de la dominación española, las leyes respectivas determinaron, en principio, de 500 varas de tierra hacia los cuatro vientos contados desde la última casa para que los aborígenes vivan y siembren, y posteriormente, se estableció que se haga una medida de 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales contados desde el centro de los pueblos formando un cuadrado con 1200 varas por cada uno de sus lados, equivalentes a 1005 metros 6 decímetros para las habitaciones y sembranzas de los aborígenes. Estas medidas establecidas para fijar la extensión que deben tener los pueblos fué adoptada por los legisladores del México independiente. Sin embargo, nuestra ley Agraria vigente no determina la extensión exacta que deben tener las zonas de urbanización de los ejidos, pues dispone que dicha extensión debe darse de acuerdo a las características y costumbres de la región.

6.- Los pocos antiguos mexicanos que tuvieron la oportunidad de gozar el fondo legal y otros derechos comunales fueron víctimas de innumerables ataques por parte de los españoles lo que motivo la pérdida de los mismos. Las causas que originaron estas privaciones son: La propiedad de los aborígenes eran muy reducidos en compara-

ción de las posesiones de los latifundios españoles, los tributos eran muy altos que no los podían pagar, desobediencia a las disposiciones españolas, inexistencia de las medidas de seguridad agraria e individualización de la propiedad comunal lo que trajo como consecuencia la miseria de los nativos, la emigración de éstos a otros lugares abandonando a sus familias, el decreto de las disposiciones tendientes a proteger y respetar la persona y propiedad de los naturales y, la más importante es la decisión que tomaron muchos nativos de unirse a los diversos grupos revolucionarios -- que por entonces agitaba al país para recuperar las tierras que les habían sido arrebatadas pero sobre todo para mejorar sus condiciones de vida.

7.- Una vez lograda la independencia de México, la situación de los antiguos campesinos pobres no mejoró, pues la propiedad comunal, como el fundo legal, casi había desaparecido, es decir que, no recuperaron las tierras perdidas durante la dominación española. Las grandes propiedades estaban en manos de la iglesia y de los españoles y sus descendientes. Los nuevos gobiernos no se preocuparon por resolver el problema agrario sino por la integración y la consolidación de una organización política para el nuevo país libre y soberano. Y cuando trataron la cuestión agraria, en vez de hacer una mejor distribución de la tierra, optaron por distribuir la población sobre los baldíos del territorio nacional; propósito rechazado por los pueblos pobres, pues estos no quisieron abandonar sus antiguos pueblos, ya que su idiosincracia de ellos es de vivir y morir en la miseria pero en el lugar donde ha nacido. Además tampoco le permitieron marcharse por sus deudas y costumbres.

8.- En virtud de que las grandes propiedades se habían acumulado en manos de la iglesia, en manos muertas, provocando el estancamiento del desarrollo del país, en principio, se dictaron disposiciones con el fin de movilizar la propiedad raíz, impulsándolo -

al comercio, a las artes y a las industrias, para que así se pudieran movilizar los impuestos benéficos para el progreso de la nación. Se trato de ver la manera para que los campesinos pobres adquirieran un pedazo de tierra de labor para el sustento de ellos. Estos objetivos del gobierno al ser rechazadas por el Clero se ordenó la nacionalización de las propiedades raíces de manos muertas sometiendo al poder eclesiástico a la potestad civil. Se dispuso la división y limitación de la propiedad.

9.- Durante el período presidencial del Lic. Benito Juárez se dictan resoluciones determinando la forma y extensión que debían tener los fundos legales de algunos pueblos del territorio nacional. La forma de los fundos legales debía ser la de un cuadrado de acuerdo con las medidas coloniales que es de 1200 varas por cada lado de la figura.

10.- Si durante la Reforma, se trato de evitar la concentración territorial en unas cuantas manos, de dividir y limitar la propiedad, de proteger y asegurar a los campesinos pobres; con Porfirio Díaz, el gobierno dictador, se vuelve al triste pasado en el sentido de que se establece la adquisición y venta de tierras sin limitación alguna provocando, otra vez, la gran concentración territorial de la historia, con el malestar y perjuicio directo e inmediato de los pueblos campesinos y del país en general. Sin embargo, se ordenó que se continuara el señalamiento de los terrenos que forman los ejidos y de los excedentes del fundo legal.

11.- La Revolución Mexicana surge como consecuencia del descontento campesino, de recuperar las tierras que les habían sido arrebatadas, por las injusticias que sufrían por parte de los hacendados y por combatir la dictadura con el principio de la no reelección. Uno de los deseos del pueblo desposeído es el reparto de las tierras para la constitución de los ejidos y de los fundos le-

gales; los primeros para la explotación agrícola y los segundos para los cascos de los pueblos. Con este fin se decretó la ley del 6 de Enero de 1915, elevándose al rango constitucional de 1917, por medio del artículo 27, con el propósito de proteger, asegurar y conservar la propiedad de los pueblos ejidales.

12.- Se decretaron tres Códigos Agrarios uno en 1934, otro en 1940 y el último en 1942 para sentar las bases fundamentales de las políticas en la cuestión agraria en México. Establecieron en sus partes respectivas lo referente a los fundos legales o zonas de urbanización. El primer Código Agrario ordenó que en el proyecto de fraccionamiento y adjudicación se separe la zona de urbanización de acuerdo con las necesidades del poblado. El segundo Código Agrario dispone el deslinde y fraccionamiento de los fundos legales, la adjudicación de los solares a los ejidatarios, el arrendamiento o enajenación de los solares a las personas que quisieran avocindarse a los poblados. El dominio pleno de los solares se obtenía después de transcurridos cuatro años de posesión ininterrumpidos ya que si dentro de este tiempo se abandonaba durante un año consecutivo, se perdían los derechos sobre los solares. El último Código Agrario, establecía también que las dotaciones ejidales deberían comprender la superficie necesaria para la zona de urbanización; la que no se concedía por ninguna otra autoridad más que por resolución presidencial a los núcleos de población. En dicha zona debía hacerse los deslindes y fraccionamientos, reservando las áreas para los usos públicos. Se dispone también, de que se pueden arrendar o vender los solares excedentes de las zonas urbanas bajo ciertos requisitos. - Sobre la adquisición del dominio pleno o privación de solares se sigue el mismo procedimiento que establece el Código anterior.

13.- La Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971 ordena al - Presidente de la República que en sus resoluciones dotatorias de - tierras, determine la constitución de la zona de urbanización eji-

dal; y el artículo 91 dispone que es indispensable justificar la necesidad efectiva de constituir o ampliar la zona de urbanización, - lo cual contradice al artículo 90, entonces, resulta absurda la --- obligatoriedad del señalamiento de las zonas de urbanización en las resoluciones detatorias de tierras. Pues además, en muchos casos, los peticionarios de tierras ya tienen solar y casa, lo que les falta son tierras de cultivo para explotarlas y de ahí mantenerse.

14.- La zona de urbanización debe localizarse de preferencia - en las áreas que no sean de labor; es decir, que no necesariamente debe establecerse en esas áreas, sino también, en los lugares que - sean de labor por ejemplo cuando todas las tierras dotadas sean para cultivo. Para su ampliación o localización se toma en cuenta la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Se debe reservar las áreas para los servicios públicos, para el crecimiento, mejoramiento y conservación, es decir, la extensión de la zona de - urbanización será de acuerdo a los requerimientos reales al momento en que se solicite.

15.- Una vez localizada la zona urbana se debe deslindar poniendo señales en los límites, después se procederá a fraccionar para la formación de los lotes haciendo las reservas que sean necesarias de acuerdo a los estudios y proyectos que hagan las autoridades agrarias correspondientes; sin embargo, las intervenciones de dichas autoridades tanto para la localización como para los deslindes y fraccionamientos de las zonas urbanas, casi no se aprecia en los lugares marginados del territorio nacional.

16.- Los solares urbanos asignados gratuitamente a los ejidatarios son considerados patrimonios familiares y de acuerdo a nuestra Constitución, al Código Civil para el Distrito Federal tienen el carácter de ser inalienable y no estara sujeto a embargo ni gravamenninguno.

17.- Nuestra actual ley agraria no determina, la extensión exacta que deben tener los solares urbanos, pues para ello se toma en cuenta las características y costumbres de la región, pero que no deben de exceder de 2500 metros cuadrados.

18.- El artículo 93 dispone la facultad de poder arrendar o vender los solares, contradiciendo al artículo 52 de la ley agraria al establecer que los derechos que sobre bienes agrarios adquieran los núcleos de población y considerando que los solares urbanos son bienes agrarios deben ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles. En este mismo sentido lo prevé también el artículo 75.

19.- Solo si no fueran considerados patrimonios familiares, los solares urbanos podrían venderse o arrendarse con autorización de las autoridades correspondientes; pero bajo condiciones más estrictas para evitar la desintegración de los núcleos de población.

20.- Los ejidatarios como los vecindados tienen la obligación de construir sus habitaciones y ocuparlo ininterrumpidamente hasta adquirir la propiedad.

21.- Los compradores de solares tienen cinco años de plazo para pagar el precio de dichos solares. El plazo se empieza a computar a partir de la fecha en que se haya tomado posesión legal.

22.- Los derechos sobre los solares se pierden por abandono durante dos años para los ejidatarios y un año para los vecindados, antes de la adquisición del dominio pleno. Además los compradores, en el caso de abandono pierden también los derechos para reclamar las aportaciones de dinero que hayan hecho en pago del precio.

23.- Los solares quedan vacantes y disponibles, para que sean

adjudicados a los ejidatarios que carezcan de él ó, venderse o arrendarse a las personas que quieran avecindarse; por abandono o por falta de heredero o sucesor legal.

24.- Después de la asignación de solares urbanos a los ejidatarios, la Secretaría de la Reforma Agraria debe expedir los certificados de derechos a solar para garantizar la posesión y después de haber cumplido con los requisitos para adquirir el dominio pleno se debe expedir los títulos de propiedad correspondientes los cuales tienen que ser inscritos en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la propiedad de la entidad que corresponda. Desde la adjudicación de solares hasta antes de la expedición de los títulos de propiedad, dichos solares, se rigen por la ley agraria, y después de haberse expedido los títulos comienza a registrarse por la ley civil. Lo que quiere decir que los solares de las zonas urbanas dejan de ser bienes ejidales por ya no registrarse por la Ley Agraria.

25.- Las críticas que se hacen a algunos preceptos de la Ley Agraria en lo referente a las zonas de urbanización son prueba de interés que se tiene para el mejoramiento de las políticas en materia agraria.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

TEXTOS:

- 1.- Caso, Angel, DERECHO AGRARIO, Ed. Porrúa, 1950
- 2.- Chávez Padrón, Martha, EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO, 9a. ed., Edit. Porrúa, México 1988.
- 3.- Chávez Padrón, Martha, EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCESOS DIMIENTOS, 5a. ed., Porrúa, México 1986.
- 4.- Chávez Padrón, Martha, LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA (comentada), 18a, ed., Edit. Porrúa, México 1988.
- 5.- Fabila, Manuel, CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO. Editada por la Secretaría de la Reforma Agraria, México 1981.
- 6.- Kickerberg, Walter, MITOS Y LEYENDAS DE LOS AZTECAS, INCAS, MAYAS Y MUISCAS, la ed., 3a. reimpression, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1985.
- 7.- Lemus García, Raúl, DERECHO AGRARIO MEXICANO, 6a. ed., Edit. Porrúa, México 1975.
- 8.- Luna Arroyo Antonio y Alcérrega, Luis G., DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO, Edit. Porrúa, México 1982.
- 9.- Mendieta y Núñez, Lucio, EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO Y LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA, 21a. ed., Edit. Porrúa, México 1986.

- 10.- Mendieta y NÚñez, Lucio, EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL, -
5a. ed., Edit. Porrúa, México 1980.
- 11.- Orozco y Berra, Manuel, CODICE RAMIREZ. RELACION DEL ORIGEN
DE LOS INDIOS QUE HABITAN ESTA NUEVA ESPAÑA, SEGUN SUS HISTO
RIAS, 1a. ed., Edit. Innovación, México 1979.
- 12.- Orozco y Berra, Manuel, HISTORIA ANTIGUA Y DE LA CONQUISTA -
DE MEXICO, Tomo I, 2a. ed., Edit. Porrúa, México 1978.
- 13.- Orozco y Berra, Manuel, HISTORIA DE LA CIUDAD DE MEXICO, 1a.
ed., Editada por la Biblioteca de la S.E.P., México 1979.
- 14.- Pallares, Eduardo, LEYES FEDERALES VIGENTES, SOBRE TIERRAS, -
BOSQUES, AGUAS, EJIDOS, COLONIZACION Y EL GRAN REGISTRO DE LA
PROPIEDAD, Novísimaed., Edit. Herrera Hermanos Sucesores. Mé-
xico.
- 15.- Romero Vargas e Iturbide, Ignacio, ORGANIZACION POLITICA DE -
LOS PUEBLOS DE ANAHUAC, Libros Luciérnaga, México 1957.
- 16.- Silva Hersog, Jesús, EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRA-
RIA, 2a. ed., Edit. F.C.E., México 1985.
- 17.- Soustelle. Jacques, LA VIDA COTIDIANA DE LOS AZTECAS EN VISPE
RAS DE LA CONQUISTA, Traducida por Carlos Villegas, 2a. ed.,
7a. Reimpresión, Edit. F.C.E. México 1984.

LEGISLACION:

- 1.- Código Agrario de 1934.

- 2.- Código Agrario de 1940.
- 3.- Código Agrario de 1942.
- 4.- Código Civil para el Distrito Federal de 1928.
- 5.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- 6.- Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.
- 7.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 8.- Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos de 1954.

OTRAS FUENTES:

- 1.- Excélsior, diario publicado el 31 de Enero de 1989.
- 2.- Jornada, diario publicado el 21 de Febrero de 1989.
- 3.- Universal, diario publicado el 7 de Enero de 1989.
- 4.- Universal, diario publicado el 17 de Febrero de 1989.