

389
2e



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES
Y BIENES COMUNALES**



**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES**

T E S I S

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

P R E S E N T A :

JOSE LUIS HERNANDEZ RODRIGUEZ

1987



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 está 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

EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES Y BIENES COMUNALES

INTRODUCCION	Pág. 1 - 2
--------------------	---------------

CAPITULO PRIMERO

LA EXPROPIACION

A) Concepto de Expropiación.....	4 - 7
B) Su Fundamento Legal.....	7 - 9
C) Causas de la Expropiación.....	9 - 14
D) Autoridades Competentes para Expropiar.....	14 - 18
E) Sacrificio del Interés Menor por un Interés Mayor.....	18 - 22
F) Bienes Ejidales y Comunales, objeto de Expropiación.....	22 - 25
G) La Compensación y la Afectación.....	25 - 28
H) La Desincorporación.....	28 - 29

CAPITULO SEGUNDO

REGIMEN DE PROPIEDAD Y ORGANIZACION EJIDAL Y COMUNAL

A) Ley del 6 de Enero de 1915.....	31 - 35
B) El Artículo 27 Constitucional de 1917.....	35 - 39
C) Nueva Ley de la Reforma Agraria.....	39 - 43
D) El Ejido y el Bien Comunal.....	43 - 51
E) Autoridades Ejidales.....	51 - 56

CAPITULO TERCERO

PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES

A) Naturaleza Jurídica del Procedimiento.....	58 - 60
B) Trámite del Expediente Expropiatorio.....	60 - 69
C) Ejecución.....	69 - 70
D) Acciones de Registro.....	70 - 71
I) Registro Público de La Propiedad.	
II) Registro Agrario Nacional.	

CAPITULO CUARTO

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A) Principales Aceptaciones del vocablo Jurisprudencia.....	73 - 85
El Artículo 107 Constitucional.	
La Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución.	
Artículo 193 y 194 de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.	
Artículo 195 y 195 Bis.	
Artículo 196 y 197.	
CONCLUSIONES.....	86 - 89

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

El presente estudio tiene el propósito de exponer un panorama de la Expropiación Ejidal y Comunal. Asimismo, la historia de su desarrollo, hasta la legislación de nuestros días; la forma que se puede ser ocupada la propiedad Ejidal y Comunal, a través de su procedimiento por causas de utilidad pública y la justa indemnización, nos muestra el importante papel que están desempeñando las autoridades competentes para el progreso de nuestro país.

Actualmente la propiedad tiene función social otorgada por la Constitución, ya que pretende que ante el interés de una persona prevalezca el de la sociedad, es decir, no es absoluto; por tal virtud, el Estado a través de las Leyes, puede imponer a la propiedad privada, Ejidal o Comunal las modalidades y limitaciones que ordene el interés público.

Con fundamento en lo anterior, la Constitución en su artículo 27, párrafo II, concede facultades expresas al Estado para que realice las expropiaciones que sean necesarias ocupando la propiedad de quien se trate, motivadas por causa de utilidad pública, con el objeto de beneficiar a la sociedad.

En este país cada día es mayor la población y por consiguiente se requiere de mayores servicios proporcionados por el Estado, teniendo que atender y satisfacer las necesidades que demande el agro mexicano, esta función le corresponde al Gobierno y en muchas ocasiones para lograrlo se requiere utilizar las propiedades de los

particulares ya sean Ejidales o Comunales.

De gran trascendencia y garantía Constitucional, es que a quienes lleguen a ser afectados de su propiedad, tienen el pleno derecho de recibir su indemnización respectiva, ya que de lo contrario, sería una arbitrariedad del Estado no compensarles, además la utilidad pública no justifica el incumplimiento de esta obligación.

No pretendemos en este trabajo haber agotado el tema de que se trata, ni tampoco juzgar las opiniones de los estudiosos en la materia; por el contrario, es sólo un estudio, cuya finalidad es proporcionar una idea muy particular que se adquirió a través de su elaboración.

Sometemos a consideración del H. Jurado el presente estudio culminando con uno de mis propósitos trazados con esfuerzo y dedicación, aplicando nuestros modestos conocimientos adquiridos en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, con las disculpas de los posibles errores cometidos que son como consecuencia de ser la primera obra que escribimos, conscientes de fomentarnos la investigación de los problemas jurídicos en nuestro Sistema Legal, buscando soluciones con profundo espíritu universitario y con el deseo de servir a mi país, México.

EL AUTOR

CAPITULO I

LA EXPROPIACION

- A) *Concepto de La Expropiación.*
- B) *Su fundamento legal.*
- C) *Causas de La Expropiación.*
- D) *Autoridades Competentes para Expropiar.*
- E) *Sacrificio del Interés Menor por un Interés Mayor.*
- F) *Bienes Ejidales y Comunales, objeto de Expropiación.*
- G) *La Compensación y La Afectación.*
- H) *La Desincorporación.*

CAPITULO I

LA EXPROPIACION

A) Concepto:

En términos generales, es la privación de la propiedad de un derecho a su titular. Deriva de los vocablos latinos Ex, fuera y Propiatio, apoderamiento: que significa la extinción de la relación que existía entre el dueño y la cosa, y en consecuencia, la desaparición de las facultades y atribuciones que la Ley reconocía al propietario.

De acuerdo con la etimología de la palabra, la expropiación es la desposesión, pérdida o extinción del derecho de propiedad. A contrario sensu la apropiación deriva del vocablo Ad y Propiatio que significa el apoderamiento de una cosa que al ponerse en contacto con la persona que la posee.

La Expropiación puede definirse como el apoderamiento de la propiedad ajena que el estado u otra corporación o entidad pública lleve a cabo por motivos de utilidad general y abonando justa y previa indemnización. Desde el punto de vista del propietario, la pérdida o privación inexcusable de todos o parte de sus bienes, por requerirlo el bien público, y a cambio de una compensación de dinero.

"Escriche" define a la Expropiación como "el acto de quitar a uno la propiedad de una cosa que le pertenece". Esto lo relaciona con la enajenación forzosa y así establece que "es la cesión o venta de una persona o cuerpo tiene que hacer de una cosa

de propiedad por motivos de utilidad pública. (1)

Es principio general consagrado por nuestras Leyes antiguas y modernas, que nadie puede ser privado de su propiedad, sino por causa de utilidad común, previa la correspondiente indemnización.

Gabino Fraga.- "La Expropiación viene a ser, como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesación de su propiedad, cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es, la compensación que al particular se le otorga en la privación de esa propiedad" (2)

Raúl Lemus García.- Expropiación es acción y efecto de expropiar, término compuesto de expropiación, palabra latina que expresa "fuera de" y "propio", que alude a pertenencia, es decir, al derecho de propiedad que corresponde a una persona sobre una cosa, significa privar de la propiedad de un bien a su titular, por motivos de utilidad pública y otorgándoles a cambio una indemnización.

Serra Rojas.- Define a la Expropiación como "un procedimiento administrativo en virtud del cual, el Estado, en ejercicio de su soberanía, procede legalmente en contra de un propietario para la adquisición forzada de un bien, mediante indemnización y por causa de utilidad pública. Es una institución administrativa para que el Estado pueda atender el funcionamiento de Los

(1) Joaquín Escriche: Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia. Tomo II.

(2) Gabino Fraga: Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 1985, Pág. 375.

servicios públicos y sus demás fines". (3)

Angel Caso.- Dice "indudablemente la limitación más grave de la propiedad, es la Expropiación, que es el acto en virtud del cual, la autoridad priva al particular de la cosa inmueble de su propiedad". (4)

Guillermo Cobanellas.- Define a la Expropiación como despojo o privación de la propiedad, por causa de utilidad pública o interés preferentemente, y a cambio de una indemnización previa.

Para Leopoldo Aguilar Carbajal.- La Expropiación consiste en: "La privación de un bien perteneciente a un particular, para dedicarlo a la satisfacción de necesidades colectivas, jurídicamente puede definirse como una venta forzada". (5)

Algunos especialistas extranjeros dan al respecto las definiciones siguientes:

"Ocupación de las cosas de propiedad individual, para fines de utilidad pública, mediante una justa indemnización de su valor y de los perjuicios directamente derivados de ella". (6)

"Acto de ocupar y de adquirir la propiedad privada, para fines de utilidad pública, mediante una justa indemnización de su valor, y de los perjuicios que con ello se erogue". (7)

Después de haber examinado detenidamente las anteriores definiciones, podemos afirmar que son tres los elementos caracte-

(3) Andrés Serra Rojas: D. Administrativo- Editorial Porrúa 1959, Pág. 622.

(4) Angel Caso: Derecho Agrario- Editorial Porrúa 1950, Pág. 58.

(5) Segundo Curso de Derecho Civil- Editorial Jur. Mexicana 1960, Pág. 129.

(6) Salvat, tratado de Derecho Civil Argentino.

(7) La faille, Derecho Civil, tratado de los derechos reales.

característicos del concepto de Expropiación.

- a) La propiedad privada y la imposición por el Estado de sucesión como acto de soberanía.*
- b) La utilidad pública.*
- c) Una justa retribución.*

Resumimos este punto dando un concepto en el que intervienen los elementos característicos arriba mencionados. Es la cesión de la propiedad privada impuesta por el Estado, en ejercicio de su soberanía a fin de satisfacer una necesidad pública y mediante una justa indemnización.

B) Su fundamento legal:

Al hablar de la expropiación, necesariamente tiene que haber una fundamentación y esta se encuentra contenida en el artículo 27 Constitucional en su párrafo segundo, que dicta lo siguiente.

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". (8)

Párrafo Cuarto.

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósito cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas; de

(8) Artículo 27 Constitucional, Segundo Párrafo.

sal de gema y las salinas, formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de las descomposiciones de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos, de materiales susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles, minerales sólidos; líquidos y gaseosos; y el espacio situado sobre territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional".

Párrafo Sexto.

La Nación, dice el mencionado párrafo: El dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso y el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúan o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones y su inobservancia dará lugar a la cancelación de estas.

El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas.

Las declaratorias correspondientes, se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean.

Fracción VI.

Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado Comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centros de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces, o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la Institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Por lo que corresponde a la Ley Federal de la Reforma Agraria, expresa en su artículo 112 que: Los bienes Ejidales y Comunales, sólo podrán ser expropiados por causas de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. Son causa de utilidad pública entre otras: Fracción VIII. La Superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicio y otras similares que realice la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

C) Causas de la Expropiación:

La Ley Federal de la Reforma Agraria, en su capítulo VIII

relativo a la expropiación de bienes Ejidales y Comunales, menciona todas las causas por las cuales procede la expropiación:

Artículo 112.- Los bienes Ejidales y Comunales, sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sean superiores a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igual de circunstancias, la expropiación se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

Son causas de utilidad pública:

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

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

III).- El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, de productos de semillas, postas zootécnicas y en general servicios del Estado para la producción.

IV).- Las superficies necesarias para la construcción de obras sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y líneas para conducción de energía eléctrica.

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

VI).- La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población, cuya ordenación y regulación se aprueba en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales.

VII).- *La explotación de elementos naturales pertenecientes a la Nación, sujetos a régimen de concesiones y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello.*

VIII).- *La superficie necesaria para la construcción de obras hidráulicas, caminos de servicio y otras similares que realicen la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.*

IX).- *Las demás previstas por Leyes especiales.*

El artículo 113.- *Hace la aclaración de que para que se dé la expropiación cualquiera que sea la causa de los bienes Ejidales y Comunales, siempre se harán con la intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria. Lo mismo se menciona que la expropiación puede recaer a diferentes bienes, así lo indica el artículo siguiente.*

El artículo 114.- *La Expropiación podrá recaer tanto sobre los bienes restituidos o dotados al núcleo de población, como sobre aquellos que adquiriera por cualquier otro concepto.*

La expropiación de bienes Ejidales y Comunales, supone la oposición entre la utilidad social que aquella representa, y la utilidad pública, oposición que la Ley Agraria resuelve en los casos específicos que hemos aludido en favor de esta última, no obstante, la superlativa importancia que en nuestras Leyes revolucionarias reportan la propia utilidad social de dichos bienes, conviene por ello encontrar los motivos en que se finca la premicia de la utilidad pública.

Ley Federal de la Reforma Agraria. Editorial Porrúa 1986.

El destacado maestro tratadista Lucio Mendieta y Núñez, logra encuadrar en su completa y extensa dimensión al Derecho Social, pues expresa que "es el conjunto de Leyes, disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo". (9)

Independientemente de otras consideraciones, la citada definición se incluye y en forma atinada, la clase campesina como una de las destinatarias de las normas propias del Derecho Social, clase que junto a la obrera, constituyen los núcleos sociales más numerosos e importantes de cuantos tiende a tutelar esa rama del Derecho.

Precisamente de la propia definición del autor mexicano, podemos deducir el sentido básico de la llamada utilidad social en su moderna aceptación, que es la que se asemeja a la Ley Agraria, al referirse a la utilidad social del ejido o de las comunidades.

Alvarez Gendón, expresa que la expropiación forzosa se puede llevar a cabo por causas de utilidad pública, por causas de utilidad social o por causas de utilidad nacional.

En la utilidad pública denomina la idea de que el bien expropiado se debe dedicar a una obra pública o en todo caso debe pasar a propiedad del Estado, para destinarse a un uso de utili-

(9) Carlos García Oviedo & Tratado Elemental del Derecho Social, Págs. 360 y 361.

dad general.

En el interés social, no se percibe inmediatamente esta utilidad pública, difusamente sí, cuando se obtiene ventajas sin estar afectadas a una obra pública, la denominación de la causa es de interés o de utilidad social.

Por último, el interés nacional, se distingue de los anteriores en la que la expropiación no es motivada por la necesidad de ejecutar una obra pública, ni por exigencias de ciertas clases sociales, sino exigencias de seguridad o de bienestar de toda una nación o de todo un país.

Consecuentemente, es preciso dilucidar la noción de utilidad social, y creemos que de acuerdo con la definición del Derecho Social puede considerarse como aquella que dimana de las normas y modos de protección de las clases económicamente débiles. Obviamente, esta protección de las clases ha gestado la nueva utilidad social, que trasciende a los bienes otorgados a esos núcleos de proletariados; ocurre así por ejemplo, como los bienes Ejidales o Comunales, en los que se materializa la utilidad social que representa el mejoramiento de la clase campesina, es decir, el progreso en todos los órdenes de los ejidatarios, que constituyen un objetivo de utilidad social, y en razón de esto, dicha utilidad se proyecta a los bienes materiales con que ellos son dotados.

A este respecto, el Maestro Mendieta y Núñez, recuerda que nuestro artículo 27 Constitucional, solamente usa el término

"utilidad pública", pero según el maestro, es indudable que en él se comprendan los conceptos de utilidad social y de utilidad nacional, pues sin ellos no puede comprenderse en toda su amplitud y significación el mencionado precepto.

La expropiación que lleva a cabo el Estado de los latifundios, para llenar las necesidades de una clase social determinada, la Clase Campesina, no tiene por objeto una obra por utilidad pública, ni siquiera se destinan las tierras a un uso general, no pasan tampoco a ser propiedad del Estado, sino que se entregan a los Ejidatarios. En otras palabras, no se percibe la utilidad pública que puede haber en privar de sus propiedades a un particular, el hacendado para entregarlas a otro particular, como es el Ejidatario. La Utilidad aquí es Social, por cuanto la Expropiación va a beneficiar a una sociedad y es de utilidad pública por cuanto a que el país se beneficia con el mejor reparto de tierras, que sirve para cimentar la paz interior del mismo.

D) Autoridades Competentes para Expropiar:

La Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, reformada por decreto del 29 de diciembre de 1949, publicado en el Diario Oficial del 30 del mes en curso, en vigor después como sigue: menciona que autoridades son las indicadas para solicitar la expropiación.

Artículo 3.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno de los territorios correspondientes, tramitará el expediente de expro-

piación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, y en su caso hará la declaratoria respectiva.

Artículo 4.- La declaratoria a que se refiere el artículo anterior, se hará mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y será notificado personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de estos, surtirá efecto de notificación personal una segunda publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que respecta a la Ley Federal de la Reforma Agraria, hace una enumeración de estas Autoridades en su respectivo artículo 116, 117, 118, 119, 121, 144.

Artículo 116.- Las expropiaciones de bienes Ejidales y Comunales para obras de servicio social o público a que se refieren las fracciones I, II, III, IV del artículo 112, de esta Ley. Sólo procederán a favor de los Gobiernos Federales, los que ocuparán los predios expropiados, mediante el pago o depósito del importe de la indemnización correspondiente.

Artículo 117.- Las expropiaciones de bienes Ejidales y Comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la fracción VI del artículo 112, se harán indistintamente en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal, y cuando el objeto sea la regularización de estas áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se harán en su caso a favor de la Comisión para la re-

Ley Federal de la Reforma Agraria-Editorial Porrúa, Edición 1986.

regularización de la tenencia de la tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la Administración pública Federal, para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o la regularización en su caso, cuando se trate de asentamientos humanos irregulares. Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración en los términos a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal Nacional, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el artículo 122.

Artículo 118.- Las expropiaciones de bienes Ejidales y Comunales para establecimiento, fomento y conservación de las empresas a que se refiere la fracción V del artículo 112 de esta Ley, se hará siempre a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el cual realizará la venta de los terrenos en su verdadero valor comercial.

Artículo 119.- Las expropiaciones para establecer empresas que aprovechen recursos naturales del ejido, sólo procederán cuando se compruebe que el núcleo agrario no puede por sí, con auxilio del Estado o en asociación con los particulares, llevar a cabo dichas actividades empresariales; en este caso sus integrantes tendrán preferencia para ser ocupados en los trabajos de instalación y operación de la empresa que se trate.

Artículo 121.- Toda expropiación de bienes Ejidales y Comunales, deberá hacerse por decreto Presidencial y mediante indemnizaciones.

zación, cuyo monto será determinado por avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes expropiados en función del destino final que se haya invocado para expropiarlo. Para efecto del pago indemnizatorio dicho avalúo tendrá vigencia de un año, el cual se deberá actualizar.

Artículo 144.- La explotación industrial y comercial de los recursos no agrícolas, ni pastales, ni forestales de los ejidos y comunidades, especialmente aquellos que puedan aprovecharse para el turismo, la pesca, o la minería, sólo podrá efectuarse por la administración del ejido en beneficio de sus miembros directamente o en asociación con terceros, mediante Contratos sujetos a lo dispuesto por esta Ley y a las autorizaciones que en cada caso acuerde la Asamblea General de Ejidatarios y la Secretaría de la Reforma Agraria.

En la Constitución de 1857, no se determinaban las autoridades que deberían intervenir, pues dicho código se limitaba a expresar, como antes se indica, que la propiedad sólo podía ser ocupada por causas de utilidad pública y previa indemnización, dejando a las leyes secundarias la fijación de las autoridades competentes para realizar los diversos actos que la expropiación implica. La Constitución de 1917 sí precisa cuáles son las autoridades que deben intervenir en las diversas fases de la expropiación.

La Ley de Expropiación, como ya se mencionó al principio de este tema, el Ejecutivo hará la declaratoria de expropiación, Ar-

artículo tercero, y oportunamente procederá sin la intervención de otra autoridad y a la ocupación del bien afectado, artículos 7 y 8. (Ley de Expropiación).

E) Sacrificio del Interés Menor por un Interés Mayor:

Concepto: Para que se de el Sacrificio del Interés Menor por un Interés Mayor, primero se necesita que estemos frente a un estado de necesidad, cuando para salvar un bien de mayor o igual entidad jurídicamente tutelado y protegido, se lesiona otro bien igualmente amparado por la Ley. Los tribunales estiman que el estado de necesidad, es una condición tal, que la salvación de la persona o de los bienes, necesitan la ejecución de un acto que en si mismo es delictuoso, y se caracteriza el estado de necesidad, porque en él intervienen dos bienes jurídicos, en principio igualmente respetables, se ponen en conflicto y uno de ellos por cualquier circunstancia, es sacrificado para que el otro se salve.

Encontramos dos tesis para fijar la naturaleza del estado de necesidad: "Unitario" una, y de la "Diferenciación" la otra.

1a. Dentro del criterio Unitario se encuentran:

- a) Los que consideran al estado de necesidad como una causa de justificación o licitud.
- b) Como causa de inculpabilidad.

2a. Quienes sostienen la tesis de la Diferenciación, estiman que se trata de una causa de justificación o de inculpabilidad, según el caso.

Consideramos que no debe aceptar el criterio unitario, por que no soluciona en forma tal el problema, en virtud de que en realidad el estado de necesidad funciona como causa de licitud o causa de inculpabilidad: afirmación anterior que tiene sus bases doctrinales en la salvación de los bienes jurídicos en conflicto, pudiéndose originar tres hipótesis: Cuando un bien sacrificado es de menor entidad que el salvado; cuando es de igual valor y por último: cuando el bien sacrificado es de mayor valor que el salvado, debiéndose concluir que en la primera hipótesis se trata de una causa de licitud con base en el principio del interés preponderante. En la segunda, una causa de inculpabilidad, pues no obstante, que la conducta que lesiona un bien de igual entidad es antijurídico, no le es reprochable por no exigibilidad de otra conducta.

La tercera causa, la conducta realizada es delictiva, dado que el bien salvado es de menor valor que el sacrificado. Con exactitud nos indica, Jiménez de Asúa, que corresponde al dogmático decidir que, unas veces cuando el conflicto sea entre bienes desiguales, el estado de necesidad es una causa de justificación, mientras que, otras cuando colisionan dos bienes iguales será causa de inculpabilidad.

Noción del Estado de Necesidad, es el peligro actual o inmediato para bienes jurídicamente protegidos, que sólo puede evitarse mediante la lesión de bienes también jurídicamente tutelados pertenecientes a otras personas.

Aún se discute en la doctrina la naturaleza jurídicamente del

estado de necesidad, para precisarla es indispensable distinguir si los bienes en conflicto son de igual o de diferente valor.

Hay casos dice el Profesor Villalobos, en que la igualdad de los bienes en concurso es sólo aparente; en realidad no se compara el valor de un objeto con otro, sino el de cualquiera de ellos con el de un conjunto de que ambos forman parte, esto sucede, por ejemplo, cuando en el incendio de un bosque se destruye gran número de árboles para salvar el resto, aún cuando la parte destruída sea igual o mayor a lo que se salve; o cuando se arrojó al mar parte del cargamento por evitar el naufragio.

El acto jurídico, pues el dilema consistiría en perderlo todo o salvar alguna parte, también aquí cabría considerar el caso de los naufragos que luchan por la tabla salvadora, llegando uno de ellos a sacrificar al otro, si el supuesto medio único de salvación no soporta la concurrencia de dos personas, la alternativa sería la de salvar una de ellas o perecer ambos, y entonces la muerte de cualquiera de los concurrentes representa el sacrificio de un bien menor.

Los elementos del Estado de Necesidad son:

- I) Una situación de peligro real eminente.*
- II) Que la amenaza recaiga sobre cualquier bien jurídicamente tutelado (propio o ajeno).*
- III) Un ataque por parte de quién se encuentra en estado de necesidad.*
- IV) Ausencia de otro medio practicable y menos perjudicial.*

El Código Civil menciona las figuras del caso fortuito o fuerza mayor, pensamos que el caso fortuito y la fuerza mayor son sinónimos y nuestro Código Civil los trata indistintamente así por ejemplo, el Artículo 217 en su Fracc. V que representa y reglamenta las obligaciones de dar, dice: que la cosa se pierda por caso fortuito o fuerza mayor, la obligación queda sin efecto.

Artículo 812, Fracc. II, que se refiere a la posesión de aquel que tiene menos de un año en ella, y en la fracción mencionada dice: está obligado a responder de la pérdida o deterioro de la cosa sobrevenidos por su culpa, o por caso fortuito o fuerza mayor.

Por último, conviene aclarar que nuestro Código Civil no define ni el caso fortuito, ni la fuerza mayor, únicamente en el Artículo 211, se establece: Nadie está obligado al caso fortuito o sino cuando ha dado causa o contribuido a él, cuando ha aceptado expresamente esa responsabilidad o cuando la Ley se la impone.

Al respecto, la Ley Federal de la Reforma Agraria, en su Capítulo VIII referente a la expropiación de bienes Ejidales y Comunales en su Artículo 112, dicta toda una serie de causales que dan motivo a la expropiación por causas de utilidad pública, que con toda evidencia la causa sea superior a la "utilidad social". Está claro que esta fundamentación tiene la intención de sacrificar un bien Ejidal y Comunal, no porque estos bienes sean de menor cuantía, no, todo lo contrario, tener la mala suerte de poseer

el preciado líquido que es el petróleo.

El estado fundamenta de acuerdo a lo que reza el Artículo 27 Constitucional, en su Párrafo Cuarto, dice: Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, masas o yacimientos, que constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales, metaloides, utilizados en la industria, los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos de los minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles; minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; y el espacio sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

F) Bienes Ejidales y Comunales, objeto de Expropiación:

EJIDO, la palabra Ejido deriva del latín, éritos, que significa salida. Don Joaquín Escriche, nos da la siguiente definición del Ejido. "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos". (10)

El Ejido es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población y tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos

(10) Joaquín Escriche: Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia, Tomo II.

que la componen, procurando con la técnica moderna a su alcance la superación económica y social de los campesinos. (11)

La propiedad Ejidal y Comunal, son dos formas que reconoce y sanciona el artículo 27 de la Ley Suprema. La propiedad ejidal se constituye a partir de la publicación en el Diario Oficial, la resolución Presidencial que dota de tierras, bosques o aguas a los campesinos. Desde ese momento, se consolida el derecho de los ejidatarios.

La ejecución otorga al ejido, la posesión de los bienes dotados o se le confirma si los tienen en posesión provisional. La Ley reglamentaria impone a la propiedad ejidal, y a todos los derechos establecidos por bienes agrarios de los núcleos de población, trascendentales modalidades que se justifican en función de que tiene por objeto salvaguardar los legítimos intereses de la clase campesina. Esto es, no puede en ningún momento o forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte, salvo en los casos de excepción, ésta declara inexistentes todos los actos, operaciones o contratos ejecutados violando estas modalidades.

Así como los bienes de las comunidades indígenas, cuando opten voluntariamente por el régimen ejidal y así como lo determine una resolución Presidencial, sin embargo, cuando una comunidad recibe dotación complementaria, por este sólo hecho queda sujeta en relación a todos sus bienes el régimen ejidal.

El Libro Segundo de la Nueva Ley Agraria, tiene como tema

(11) Lucio Mendieta y Sáenz: Ob. CíL.—Editorial Porrúa, Págs. 120 y 121.

central el Ejido, institución medular de la Reforma Agraria, regulando en su capitulado la organización, facultades y obligaciones de las autoridades internas de los ejidos y comunidades; la propiedad de los núcleos de población ejidal y comunal; los derechos individuales de los ejidatarios; la zona urbana ejidal; la parcela escolar; la unidad agrícola para la mujer; el régimen fiscal para los ejidos y comunidades; la división y fusión; así como la expropiación de bienes Ejidales y Comunales.

La propiedad Comunal, uno de los postulados rectores del Sistema Agrario Constitucional Mexicano, es que reconoce la personalidad jurídica de las comunidades agrarias y su capacidad para poseer y administrar bienes raíces, instituyendo la restitución como principio elemental, justicia para que los núcleos de población puedan recuperar sus tierras, montes, aguas comunales de que fueron injustamente despojados. (12)

Bienes Comunales.- La propiedad comunal es el derecho real de naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible, que la Ley reconoce y sanciona en favor de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal sobre la tierra, montes, aguas, de conformidad con este concepto, los elementos de la propiedad comunal son:

El sujeto: o sea las comunidades agrarias que son los núcleos de población de hecho, o por derecho guardan el estado comunal a quienes la Ley reconoce la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan. Comunero; es todo

(12) Ibidem. Pág. 122.

miembro de una comunidad, persona nacida o vecindada con arraigo en la misma, y que se dedica al cultivo de la tierra como ocupación habitual. (13)

Objeto de Expropiación.

El Artículo 2 de la Ley de Expropiación, establece que en los casos de utilidad pública procederá la expropiación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio. Este precepto nos induce a pensar que la expropiación constituye una figura jurídica diversa de las otras afectaciones parciales del dominio; pero la verdad es que de acuerdo con la doctrina general en la materia.

La Expropiación tiene como objeto o el derecho de propiedad integrante considerado, o sólo alguno de los atributos o cualquier otra clase de derechos, según lo requieran las causas de utilidad pública que pretende satisfacer. (14)

G) La Compensación y la Afectación:

Para tener una idea de esta figura jurídica, es necesario indagar el concepto de la misma, por lo cual acudimos a la definición etimológica de Latín Compensativo, derivado del compensar o compensarse. Resarcimiento que se hace de algún daño o perjuicio, físico o moral, causado o sobrevenido a una persona. Nivelación de un mal con un bien, de una ofensa con una demostración de afecto o una satisfacción: de una pérdida con una ganan-

(13) *Ibidem.* Pág. 125

(14) *Gabino Fraga: Derecho Administrativo-Editorial Porrúa, Págs. 385 y 386.*

cia o viceversa; y también la devolución de un mal, de un bien por otro.

En términos generales podemos definir a la compensación, como una forma de extinguir las obligaciones entre personas que por propio derecho son recíprocamente acreedores y deudores, y que consiste en dar por pagada la deuda en cuantía igual a su crédito, que se da por cobrado en otro tanto. Actualmente se utiliza la compensación, no sólo con carácter legal o judicial en las obligaciones civiles, sino principalmente en las obligaciones mercantiles, las cuales están basadas en el crédito y por su rapidez de giro, precisan simplificar pagos y demás operaciones.

La Ley de la Reforma Agraria actual, en su capítulo referente a la expropiación de bienes Ejidales y Comunales, no utiliza para nada el término compensación; aún cuando se sobre entiende al expresar el artículo 122, que dice: El monto de la indemnización se destinará a adquirir equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas.

Es decir que las tierras que expropián, se van a compensar por otras de igual calidad y extensión a las expropiadas, mediante indemnización.

La Compensación, en la terminología agraria, es la forma en que se indemniza a los núcleos de población de todos los ejidos que se les han confirmado bienes comunales. Cuando son afectados por la expropiación decretada en términos de las disposiciones agrarias vigentes.

La Afectación:

La Afectación agraria se proyecta lo mismo sobre la tierra de propiedad privada que sobre aquellas que pertenecieron a la Federación, a los Estados y Municipios.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, dice en su artículo 203, todas las fincas cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado del núcleo de solicitantes, serán afectables para los fines de dotación o ampliación ejidal en los términos de esta Ley.

Artículo 204, Las propiedades de la Federación de los Estados y Municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población. Los terrenos baldíos, nacionales y en general, todos los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal de conformidad con esta Ley. No podrán ser objeto de colonización, enajenación o título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio y sólo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de intereses del orden público y para obras o servicios de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

La Ley de Expropiación, en su artículo correspondiente a la afectación dice:

Artículo 5.- Los propietarios afectados podrán interponerse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del

acuerdo, el recurso administrativo de renovación contra la declaratoria correspondiente.

Artículo 275.- La publicación de la solicitud o del acuerdo de iniciación del expediente que se tramite de oficio, surtirá efecto de notificación para que todos los propietarios de inmuebles rústicos que se encuentren dentro del radio de afectación que esta Ley señala y para todos los propietarios o usuarios de aguas afectables.

H) La Desincorporación:

En la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 17, dice:

Corresponde al Ejecutivo Federal:

- I) Declarar cuando sea preciso, que un bien determinable forma parte del dominio público, por estar comprendido en algunas de las disposiciones de esta Ley.*
- II) Incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forme parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación.*
- III) Desincorporar del dominio público, en los casos en que la Ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines de servicio público.*

Artículo 28.- Los bienes de dominio público que sea por disposición de la autoridad, podrán ser enajenados, previo decreto de desincorporación, cuando dejen de ser útiles para la presenta-

ción de servicios públicos. Para proceder a desincorporarlos de un bien de dominio público, previamente deberán cumplirse las condiciones y seguirse el procedimiento establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

CAPITULO II

REGIMEN DE PROPIEDAD Y ORGANIZACION EJIDAL Y COMUNAL

- A) Ley del 6 de Enero de 1915.
- B) EL Artfculo 27 Constitucional de 1917.
- C) Nueva Ley de la Reforma Agraria.
- D) EL Ejido y el Bien Comunal.
- E) Autoridades Ejidales.

CAPITULO II

REGIMEN DE PROPIEDAD Y ORGANIZACION EJIDAL Y COMUNAL

A) Ley del 6 de Enero de 1915:

La Revolución Mexicana de la segunda década del presente siglo, tiene como uno de sus primordiales y más altos postulados, la Reforma Agraria de nuestro país, fue ante todo y sobre todo agrarista el movimiento liberatorio iniciado en 1910. Fraccionar los latifundios en beneficio de los pueblos carentes de tierras y restituirlos de los que habían sido despojados, es la mayor proclamación de justicia social de nuestra magna Revolución, y estas aspiraciones nacionales tuvieron su consolidación jurídica en la primera Ley Agraria del 6 de Enero de 1915.

Es bien recordado o sabido que la Ley del 6 de Enero de 1915 fue redactada en parte por el Licenciado Luis Cabrera, conforme a las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, los primeros días del mes de diciembre de 1912. Dicha Ley marca el principio de los que se ha convenido llamar la Reforma Agraria Mexicana.

La célebre Ley consta de nueve considerandos y doce artículos de enorme interés y trascendencia.

La Ley del 6 de Enero de 1915, decretada desde Veracruz por Don Venustiano Carranza, primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, en la parte introductoria declara en síntesis, que a pretexto de cumplir la Ley del 25 de junio de 1856 y

demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de las tierras, unos cuantos especuladores despojaron a las diversas poblaciones agrícolas de la República, de los terrenos de propiedad comunal que desde tiempo inmemorial poseían o que el Gobierno Colonial les había concedido en repartimiento, no sólo por medio de enajenaciones llevadas a cabo por las autoridades políticas en contravención a la Ley, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas por los Ministros de Fomento y Hacienda, a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a las llamadas compañías deslindadoras, que siempre invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían estos fincada la base de su subsistencia.

Consciente con el reconocimiento anterior, la Ley en cita, en su artículo primero, declara nulos los actos jurídicos que han quedado señalados y en el tercero, pronunciándose por ser esencialmente restitutoria, establece que "Los pueblos que necesitando carezcan de ejidos, o que no pudieron lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de indentificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentra inmediatamente colindante con los pueblos interesados"

(15)

(15) Segundo Párrafo de la Ley del 6 de Enero de 1915.

Continuando con la reseña de esta primera disposición legal en materia agraria, encontramos que las únicas referencias que hace el régimen de propiedad de los bienes ejidales, las contiene el último de sus considerandos en el que, al referirse a la necesidad de dar tierras a la población rural, puntualiza que "no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas" (16) y aclara que es de advertirse que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad.

Desde luego, en los Considerandos de esta Ley, campea la idea de respetar lo dispuesto aún por la Constitución en esa época vigente, o sea, la de 1857, ya que según esta Constitución legal para poseer bienes. Se advierte además, que no tiene la intención de revivir las antiguas comunidades, de modo que, las tierras que se concedan no pertenezcan al común del pueblo, sino que quedarán divididas en pleno dominio, aunque con las restricciones aconsejables. Se salva así el inconveniente constitucional, estableciéndose que las tierras han de quedar subdivididas y entregadas a los sujetos en particular. Asimismo, el artículo 11 de la Ley que comentamos, establece que una Ley Reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuel-

(16) Último de sus Considerandos de la Ley del 6 de Enero de 1915.

van o se adjudiquen a los pueblos, de manera y ocasión dividirlos entre los vecinos, quienes las disfrutarán en común.

De lo expuesto, se nota que tuvo parte principal en la elaboración de esta Ley, tuvo parte fundamental el Lic. Luis Cabrera, mismo que al presentar el 3 de diciembre de 1912 su Proyecto de Reforma Agraria a La XXVI Legislativa, advertía que ante la incapacidad de los núcleos de población para poseer y administrar bienes raíces, debía ponerse la propiedad de las tierras concedidas por concepto de ejidos, en manos de la Federación, dejando el usufructo y la administración en manos de los pueblos.

La Ley del 6 de Enero de 1915, nada dice al respecto; antes bien; dispone que los bienes otorgados ni siquiera pertenecerán al común del pueblo, sino que deben quedar divididos en pleno dominio entre los vecinos de aquellos, aunque con las limitaciones requeridas para evitar los inconvenientes que la propia Ley señala.

En la propia Ley no se habla de los bienes que se conceden, quedan como propiedad de la Nación y el usufructo a favor de los pueblos.

Seguramente que al dictarse esta Ley, no se previó que las tierras que habrían de concederse a un poblado, fueran o no susceptibles de fraccionarse en su totalidad. Necesariamente habría superficies cuya calidad misma, obligarla a su explotación colectiva, circunstancias que tendrían lugar a que más tarde se esta-

bleciera una distinción para las diversas clases de tierras que se concedieran.

De cualquier manera queda aclarado que la primera Ley, que se dictó y con la que se inició la Reforma Agraria, no estableció que la Nación se reservará el derecho de propiedad de los bienes que se entregaban a los núcleos de población, en forma de que estos últimos fueran solamente usufructuarios y administradores de los bienes concedidas.

B) El Artículo 27 Constitucional de 1917:

Don Venustiano Carranza, expidió el 19 de septiembre de 1916, la convocatoria para la reunión de un Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de ese mismo año. El Congreso debía terminar sus labores el 31 de enero del año siguiente y ocuparse durante sus sesiones de reforma a la Constitución de 1857, en aquellos de sus artículos que ya no se ajustarán a las necesidades y aspiraciones populares.

El proyecto del Lic. Luis Cabrera para la reconstitución de los ejidos de los pueblos, las adiciones al Plan de Guadalupe y la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, ofrecen soluciones revolucionarias al problema agrario. Finalmente, en 1917 los más revolucionarios medios de solución del problema agrario, los medios de reforma más eficaces, los mejores instrumentos de la justicia social agraria, hallarán entrada en la Constitución Mexicana, cuyo artículo 27 constituye un amplísimo y potente programa agra-

rio. Este artículo llena de contenido social a la Constitución. De esto nos menciona el maestro Lucio Mendieta y Núñez que: "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 sueldo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica". (17)

El artículo 27 original, que elevó la Ley del 6 de Enero de 1915, a la categoría constitucional, empieza por declarar que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del límite del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada". (18) De esto nos dice Manuel Aguilera Gómez. El derecho originario de la Nación sobre su territorio, encontró un apoyo histórico. Los Reyes de España, en calidad de representantes de la Corona, recibieron la propiedad, jurisdicción y autoridad de las tierras descubiertas merced a la Bula, expedida por Alejandro VI, el 4 de mayo de 1543.

Por el conocimiento preciso como dice el Lic. Emilio Portes Gil, de la limitación que el derecho de propiedad de los individuos tiene en beneficio de la Colectividad. Es sin duda el pronunciamiento más importante que constituye una garantía social a regularse por parte del Estado la propiedad territorial.

El texto original de la disposición comentada, en su tercer

(17) Lucio Mendieta y Núñez: Problema Agrario en México-Editorial Porrúa-México 1974.

(18) Artículo 27 Original, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

párrafo, después de señalar que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, termina diciendo: Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto del 6 de Enero de 1915. La Adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetivos antes expresados, se consideran de utilidad pública.

El primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido con fecha 9 de abril de 1933, "consideró como sujetos de derecho agrario a todos los núcleos de población, independientemente de su categoría política" (19), pueblos, rancherías y comunidades, quedando superado así uno de los obstáculos más serios a los que habitualmente se habla enfrentado la política agraria. Termina la fracción en cita, señalando expresamente que sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho sobre los mismos terrenos, mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

En relación con la disposición constitucional que hemos venido reseñando y que ha sido únicamente bajo el punto de vista a que se contrae este estudio, entre otros aspectos de gran interés,

(19) El Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, expedido con fecha 9 de Abril de 1933.

queda de manifiesto que al reformarse sustancialmente el artículo 27 de la Constitución de 1857, se reintegra a los núcleos de población la capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, estipulándose categóricamente que se dote de tierras y aguas a los núcleos que carezcan de ellas, pero no fundamenta en parte alguna que el Estado se reserva o no el dominio de los bienes concedidos.

Por lo que respecta al régimen de propiedad a que deben quedar sujetos los bienes ejidales concedidos a los núcleos de población, tampoco se hace una perfecta distinción. Si bien es cierto que la parte final del tercer párrafo de la fracción VII del artículo 27, establece que "sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos, mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento" (20). También es cierto que esta última parte, no precisa con claridad si se trata a los bienes que disfrutaban legalmente los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal o si se está refiriendo a los bienes que se han concedido y que se va a conceder por dotación a los núcleos que carezcan de ellos, finalmente, no se precisa si se está refiriendo a unos o a otros. De cualquier manera, la inalienabilidad de los bienes, implica necesariamente que los núcleos no puedan enajenarse porque pertenezcan a la Nación y a ellos, sólo corresponde el usufruc

(20) Artículo 27, Tercer Párrafo, Fracc. VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

to: significa solamente que no puede desprenderse de ello, por lo cual se garantiza que no estarán expuestos nuevamente a perder los recursos que necesitan para su subsistencia. Toda vez que la sensibilidad de los Conetituyentes de 17, comprendió que en un país donde un individualismo voraz y un extranjerismo traicón, habfa dañado seriamente al patrimonio nacional y la economía.

El principio de que se trata y que abarca todos los fines que los ilustres Constituyentes de Querétaro se propusieron alcanzar, se asienta firmemente sobre una experiencia de siglos y se prepara a dirigir una nueva Legislación de siglos también.

C) Nueva Ley Federal de la Reforma Agraria:

La evolución de las Leyes agrarias a partir de 1915, refleja fielmente las transformaciones en los problemas del campo y en los pueblos de vista adoptados para afrontarlos; la Ley del 6 de enero de 1915, puso el acento en la nulidad de las enajenaciones de tierras comunales y creó los primeros órganos facultados para repartir tierras. En la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, se ordenaron las ya numerosas circulares expedidas hasta entonces, se introdujo un criterio para calcular la extensión de las unidades de dotación y se establecieron principios de organización de las autoridades agrarias.

La Ley del 22 de noviembre de 1921 otorgó al Ejecutivo la facultad expresa de reglamentar las disposiciones agrarias para facilitar la resolución de los problemas del campo. En el año de 1925, La Ley del Patrimonio Ejidal vigorizó el núcleo agrario. En

1931, como consecuencia de la paralización a que había llegado el reparto de las tierras por el uso desmedido del juicio de garantías por parte de los latifundistas, se modificó la Ley Constitucional del 6 de enero de 1915 para declarar la improcedencia del amparo en materia agraria. Al año siguiente un nuevo ordenamiento, acorde con la reforma Constitucional mencionada, definió un procedimiento más ágil para la tramitación de los expedientes de tierras y aguas.

Las reformas al artículo 27 de la Constitución, del 9 de enero de 1934, garantizaron la pequeña propiedad en explotación y estructuraron el sistema de la autoridad agraria que aún se conserva. Ese mismo año apareció el primer Código Agrario con interesantes modalidades; la simplificación del procedimiento, el otorgamiento de la capacidad agraria al mayor número de individuos la delimitación de las partes que intervendrían en los procesos dotatorios y la ampliación de posibilidades dotatorias en la creación de nuevos centros de población. En agosto de 1940 fue convocado el Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones para conocer un nuevo proyecto de Código Agrario. En este ordenamiento se protegió a la propiedad agrícola inafectable, se dispuso la ampliación de ejidos no sólo en los terrenos de riego o temporal, sino en los de cualquier clase; se sancionó la simulación agraria, se concibió la inclusión de superficies para fundos legales en las dotaciones de tierras; se recogió la reforma del 1º. de marzo de 1937 en materia de inafectabilidad ganadera y se estimuló la creación de ejidos colectivos. Esta fue la Ley que procedió al Código promulgado el 31 de diciembre de 1942.

NUEVA LEY

Nueva Ley Federal de la Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971. La presente Ley reúne la mejor tradición jurídica del país e intenta ir adelante de modernas instituciones jurídicas. Su concepción general se finca en el fomento del desarrollo rural, apoyado en las aspiraciones de la democracia económica.

Un Código es un simple ordenamiento de disposiciones jurídicas sobre distribución y tenencia de la tierra y sobre los procedimientos correlativos; pero la Reforma Agraria, significa algo más, tiene sentido renovador y dinámico que rebasa el concepto y el contenido de un Código.

La Ley constituye un positivo avance muy superior al Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.

Ley Federal de la Reforma Agraria, es la nueva denominación que se le da al ordenamiento legal vigente, desprendiéndose de la antigua denominación de Código, puesto que no se limita a recoger disposiciones preexistentes, precisando además, que es general y reglamentaria del artículo 27 Constitucional y que se refiere a la Reforma Agraria, que es una institución política de la Revolución Mexicana.

La Ley de la Reforma Agraria vigente del 16 de abril de 1971, se integra por 480 artículos, más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 libros a los que se agregan sendos cuerpos de disposiciones generales y transitorios.

Los cuatro primeros, contiene el Derecho sustantivo; los tres últimos se refieren a los procedimientos, a la planeación y las responsabilidades en materia agraria que comprende: Autoridades Agrarias: El Ejido, Organización Económica del Ejido; Re-distribución de La Propiedad Agraria; Procedimientos Agrarios, Registros y Planeación Agraria y Responsabilidades en Materia Agraria, mismos que se complementan como un capítulo de disposiciones generales y un cuerpo de artículos transitorios.

REFORMAS A LA LEY EN 1984.

El Presidente de la República remitió a la Cámara de Senadores, como institución de origen, La iniciativa de Derecho para reformar y adicionar los Artículos: 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 40, 41, 42, 64, 85, 91, 92, 96, 112, 117, 121, 122, 126, 130, 135, 136, 138, 144, 145, 147, 163, 166, 170, 185, 188, 198, 200, 210, 225, 241, 259, 272, 283, 292, 293, 294, 295, 298, 300, 302, 304, 309, 318, 319, 326, 331, 353, 356, 358, 359, 362, 366, 368, 370, 431, 432, 446, 448, 470, 476 y 480 de La Ley de La Reforma Agraria, los cuales se aprobaron y salieron publicados el día 17 de enero de 1984 en el Diario Oficial de la Federación, en el que se reforma, deroga y adiciona los artículos mencionados, el cambio es congruente con recientes reformas efectuadas en diciembre de 1982, a las Fracciones XIX y XX del artículo 27 de La Constitución, cuyos incisos se fundó; se observa agros modo que el proyecto tiene el propósito de desglosar el basamento legal señalado para avanzar hacia una mejor y más descentralizada impartición de La Justicia agraria, fortalecer la seguridad jurídica en

el campo y favorecer una ampliación del desarrollo rural integral.

Las reformas son de gran impacto para que las autoridades correspondientes las usen como instrumento legal que expediten la justicia agraria, fortalezcan la tenencia de la tierra e impulsen la organización campesina y la producción agropecuaria y forestal.

D) El Ejido y El Bien Comunal:

El Ejido.- Se encuentra ordenado en el Libro Segundo de nuestra Ley Agraria Vigente, ubicándose en los artículos 112 al 127 lo relativo en materia de expropiación y del 343 al 349, encontramos reglamentados sus procedimientos, se les considera de gran importancia esa parte de la Ley Federal Agraria, para el manejo concreto de nuestra investigación.

El concepto actual del término Ejido, resultado de la Reforma Agraria Mexicana, se distingue de la connotación que la tradición les había asignado, hasta antes de la promulgación de la Ley del 6 de Enero de 1915.

Hay supuestos que dicen encontrarle antecedentes bíblicos en el versículo 34, capítulo XXV del Levítico, en el que se lee: "Más la tierra ejido de sus ciudades no se venderá porque es perpetua la posesión de ella" (22), el término se usaba en España, posiblemente como herencia de los moros o los romanos y tiene su antecedente en el término latino EXITE, EXITUM, que significa salida. En la literatura clásica española se cita con frecuencia y

(21) Sagrada Biblia, Versículo 34, Capítulo XXV del Levítico.

se le menciona como lugar de belleza, dónde la gente se suele juntar a tomar solas y dónde los pastores apacientan sus ganados.

El Ejido es una institución que se generó en el México Prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlán y la tierra se dividió en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, cada uno regido por un calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quién repartió la tierra en parcelas llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio manejando un concepto de propiedad con función social.

Realizada la Conquista, se introduce en la Nueva España el término Ejido que se menciona en las Leyes Indias, más claramente en la octava, en la que se dispone que: Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan agua, tierras, montes y un EXIDO de una legua de largo, dónde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros españoles.

Histano Luis Orozco en su obra Los Ejidos de los Pueblos nos define: El Ejido, es toda extensión de tierra concedida a los pueblos, villas y ciudades de la colonia, ahora República Mexicana, para uso común y gratuito de sus habitantes, y cuya extensión no esté ocupada por las casas o por los edificios públicos de las poblaciones.

Entendidas así las cosas, la única distinción jurídica entre el fundo legal y el ejido de un pueblo consiste: en que el fundo legal es la extensión forzosa y determinada que había de conceder-

se a las poblaciones y de que podrian disfrutar sin necesidad de titulo escrito; y es que por ejido se entiende, toda la tierra que se entiende más alla de las últimas casas de la población y que le pertenece en propiedad para usos comunes y gratuitos; esto limita la concesión al mínimo establecido por la Ley; ya que tenga mayor extensión por liberalidad del Soberano y según lo establecido por la misma Ley.

Es condición esencial del ejido que su goce sea gratuito. Los terrenos, casas, dehesas y otros bienes de los pueblos que se dan en arrendamiento o aparcería en beneficio de sus moradores, reciben el nombre de propios.

Al promulgarse la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, el 25 de junio de 1856 se privó a las comunidades indígenas de la capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, se ordenó el fraccionamiento de las tierras de que disfrutaban y su adjudicación individual. Por lo tanto, las comunidades indígenas perdían la capacidad para disfrutar bienes, el artículo octavo de la Ley citada, exceptuó de desamortización a los ejidos, edificios y terrenos destinados al servicio público de las poblaciones.

Al parecer la Ley del 6 de enero de 1915, que declaró nulas las enajenaciones de tierras hechas en perjuicio de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y que prácticamente les reintegró la capacidad legal para poseer bienes raíces, en los considerandos de dicha Ley se insistió en la necesidad de devolver a los pueblos indígenas las tierras, bosques y aguas que el

Gobierno Colonial les habfa concedido y de que fueron despojados, siendo de observar que los nueve párrafos que constituyen otros tantos considerandos de la Ley, se refieren específicamente a los bienes de que disfrutaban los núcleos de población y para nada alude los ejidos de las poblaciones. Es de advertirse que en el último considerando de la Ley claramente se dijo que no se trataban de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que carecían de ellas, expresando que la propiedad de las tierras no pertenecían al común del pueblo, sino que debía quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores pudieran fácilmente acaparar esa propiedad.

En el artículo primero de la Ley citada se declararon nulas las enajenaciones de tierras, bosques y aguas de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y en el párrafo que sigue se declararon igualmente nulas las ventas de esos bienes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal con las cuales se hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase perteneciente a los mismos pueblos, rancherías o congregaciones, con lo cual se introdujo en la Ley el término EJIDO, empleándolo para denominar los bienes de las comunidades, dándole un significado distinto al que se le había venido asignando hasta entonces. Confirmado el nuevo empleo que se dió al término

citado, en el artículo tercero de la Ley se dijo, que los pueblos que carecían de EJIDOS o que no pudieran lograr su restitución tendrían derecho a que se les dotara con el terreno suficiente para reconstruirlos, con lo cual se observa que se estaba refiriendo a los bienes que perdieron las comunidades.

AL ENTRAR EN VIGOR LA CONSTITUCION FEDERAL ELABORADA POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERETARO, EL ARTICULO 27 EXPRESAMENTE reintegró a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, la capacidad legal para disfrutar en común de sus tierras, bosques y aguas que les pertenecan o que se les haya restituido o restituyeron.

AL REFORMARSE EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL CITADO EN EL MES DE DICIEMBRE DE 1933, en la fracción X, se estableció que los núcleos de población que carezcan de EJIDOS o no puedan lograr su restitución, tendrán derecho a que se les dote con tierras, bosques y aguas para constituirlos. En esta forma se incorporó el texto constitucional el término EJIDO, asignándole la misma connotación que se les dió en la Ley de 1915, según esto, el concepto del EJIDO actual ya no corresponde a la definición que hace el Diccionario Jurídico Escriche, al decirse que es el campo o tierras que está a la salida del lugar, que no se planta ni se labra, y es común para todos los vecinos.

AHORA EL EJIDO no está a la salida del lugar, sino situado dentro del radio de siete kilómetros de caserío, con frecuencia este último ubicado dentro del EJIDO, sus tierras se plantan y se labran para el mantenimiento de los ejidatarios y finalmente el

ejido no es común a todos los vecinos ya que solamente tiene derecho a participar de él los beneficiados reconocidos que deben satisfacer la condición de aplicar su esfuerzo personal a las faenas agrícolas.

Los Ejidos se conceden en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles, no pudiendo enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en todo o en parte y se destinan al sostenimiento de los miembros del núcleo que trabaja la tierra.

EL LIBRO SEGUNDO DE LA NUEVA LEY AGRARIA TIENE como tema central el Ejido, institución básica de la Reforma Agraria. El Ejido tal y como lo ha concebido, estructurando y consolidado la Revolución Mexicana es sustancialmente diverso al Ejido de la Colonia, instaurado en lo que fue la Nueva España por Real Cédula del primero de diciembre de 1563 de una legua de largo donde los naturales pudieran tener sus ganados.

La Ley de la Reforma Agraria determina con toda precisión, la naturaleza legal del ejido, reitera su calidad de persona jurídica, con el objeto indudable que pueda realizar toda actividad económica que es sustancial a sus finalidades sociales. "En la Ley se concibe el ejido como un conjunto de tierras, bosques, aguas y en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina, otorgándole personalidad jurídica propia para que resulte capaz de explotarlo lícita e integralmente bajo un régimen de democracia política y económica. El Ejido, que es una empresa social destinada inicialmente a satisfa-

cer las necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos". (23)

BIEN COMUNAL. - Las anteriores consideraciones nos induce someramente a exponer nuestro criterio respecto a la naturaleza de la propiedad agraria de las comunidades. Sus antecedentes los encontramos en la organización política social de los aztecas o sea, las tierras del calpulli; en su concepción e integración primigenia, era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentadas en un lugar determinado. Las tierras del Calpulli no pertenecían a nadie en particular, correspondían a la entidad social; comunidad. Los miembros del Calpulli, tenían la facultad de usar y disfrutar de los bienes comunales conforme a las reglas imperantes, sin que existieran interferencias de derechos entre los propios comuneros.

Estos tienen intereses comunes, con un claro sentido de equidad, sin privilegios, fundado su derecho a los frutos de los bienes comunales en el trabajo personal. Este constituye además, una obligación que impone en interés de la comunidad. Los Calpulli pasaron al período colonial con el nombre de Tierras de Común Repartimiento, también llamadas de parcialidades indígenas o simplemente Tierras de Comunidad.

La Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, constitu-

(22) Chávez Padrón Martha: Ley Federal de la Reforma Agraria, Exposición de Motivos, Antecedentes, Comentarios y Correlaciones. Edit. Porrúa 1974. y Diario Oficial "LEY DE EJIDOS".

ye un impacto negativo para la propiedad comunal porque ordenó su individualización, auspicando en muchos casos el despojo. Con apoyo en esta Ley y en el artículo 27 de la Constitución de 1857, se desconoció la personalidad jurídica de las comunidades agrarias por lo tanto, una de las banderas con más fuerza de atacción en la Revolución, haya sido la restitución de tierras a las comunidades.

LA PROPIEDAD COMUNAL. - Es el derecho real de naturaleza inalienable, imprescriptible, inembargable e indivisible, que la Ley reconoce y sanciona en favor de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal sobre las tierras, montes, aguas de conformidad con este concepto, los elementos de la Propiedad Comunal son:

El Sujeto: o sea las comunidades agrarias que son los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el Estado Comunal, a quienes la Ley reconoce capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan. Comunero es todo miembro de una comunidad, persona nacida o vecinada con arraigo en la misma y que se dedica al cultivo de la tierra como ocupación habitual.

El objeto: las tierras, montes y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren por resolución presidencial.

La relación: o sea el vínculo jurídico que se establece entre el núcleo de población y los bienes que les pertenecen, el cual se manifiesta con la naturaleza de un derecho real. La propiedad co-

munal está sujeto a las siguientes modalidades.

Inalienabilidad, es decir, no puede ser enajenada.

Imprescriptibilidad, por cuanto no puede ser objeto de prescripción adquisitiva en perjuicio de la comunidad o sea, el simple paso del tiempo.

Inembargabilidad, porque siendo inalienable no puede ser materia de embargo, hipoteca o gravamen.

Indivisibilidad, ya que el derecho de propiedad sobre bienes comunales no es divisible por constituir una unidad correspondiente a la entidad: núcleo de población.

Artículo 268.- Para los efectos del uso y aprovechamiento de las aguas, los núcleos que guarden el Estado Comunal tendrán las mismas preferencias de los Ejidos, Ley Federal de la Reforma Agraria.

E) Autoridades Ejidales:

Una vez que hay ejecución provisional de un Mandamiento o ejecución definitiva de una Resolución Presidencial positiva, puede aplicarse el término "ejidal", a los órganos representativos de los campesinos, antes solicitantes y ahora beneficiados.

La Ley considera como autoridades internas únicamente de los ejidos y de las comunidades que posean tierras, sin mencionar a los nuevos centros de población que no obstante, deben considerarse incluidos en la norma, porque su organización es ejidal a:

- a) Las Asambleas Generales.*
- b) Los Comisariados Ejidales.*

c) Los Consejos de Vigilancia

Asamblea General de Ejidatarios, se deduce que es la máxima autoridad interna de los núcleos de población ejidal y de las comunidades que posean tierras, son las Asambleas Generales de Ejidatarios.

Esta la integran únicamente campesinos beneficiados en una Resolución Presidencial dotatoria, que alcanzaron unidad de dotación, que tiene sus derechos agrarios vigentes y la credencial a que se refiere el artículo 26 de la citada Ley o sea, que no pueden formar parte de la Asamblea quienes tienen sus derechos a salvo, o quienes han perdido sus derechos agrarios. Hay tres tipos de Asambleas Generales de Ejidatarios, las Ordinarias Mensuales, que se celebran el último domingo de cada mes; las de Balance y Programación, que se efectuarán al término de cada ciclo agrícola o anualmente; y las Extraordinarias, que se celebrarán cuando el caso lo amerite y previa convocatoria.

En las Asambleas Generales de Ejidatarios, puede elegirse y remover los miembros del Comisariado Ejidal, que ejecutará sus decisiones y el Consejo de Vigilancia, que se encargará de atender el cumplimiento de las mismas; se discuten y aprueban los actos, informes, estados de cuenta del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia; se determina la forma en que deben disfrutarse los terrenos comunales, celebrarse los contratos permitidos por la Ley, enajenarse solares urbanos a vecinos, aplicación de indemnización, etc., acordar todo lo relativo a la defensa, adquisiciones, transmisiones, modificaciones o extinción de los derechos agrarios colectivos e individuales, incluyendo las privaciones y nuevas adju-

dicaciones de derecho agrario; todo asunto que sea de interés para la colectividad ejidal y los que les confiere la legislación agraria.

COMISARIADO EJIDAL.- El Artículo 27, fracción XI, inciso "e" de la Constitución Federal, establece desde 1934 la existencia de "Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos". (23)

De acuerdo con el artículo 37 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, del año 1971, el Comisariado Ejidal tiene la representación del Ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales. Contará con Secretarios Auxiliares de crédito, comercialización de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la población.

Ya hemos visto que se nombra el primer Comisariado al celebrarse la primera Asamblea General de Ejidatarios, al ejecutarse provisionalmente o definitivamente un Mandamiento o Resolución Presidencial definitiva de dotación o división de ejidos y que es facultad de una Asamblea Extraordinaria hacer los nombramientos subsecuentes y las remociones cuando sea necesario. El Comisariado Ejidal se integra de tres personas propietarias en los cargos de: Presidente, Secretario, Tesorero y sus tres suplentes. Puede ser electo para estos cargos, cualquier persona que sea ejidatario, en pleno goce de sus derechos agrarios, cívicos y políticos, no haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa

(23) Artículo 27, Fracción XI, inciso "e", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1986.

de libertad y en caso del tesorero suplente, caucionar el manejo de los fondos.

Una innovación de la Ley Federal de la Reforma Agraria, consiste en establecer mayor democratización en los Comisariados al señalar que estos, sólo podrán ser reelectos por una sola vez para el mismo o diferente cargo en el siguiente período, si obtienen la mayoría de las dos terceras partes de la Asamblea y que en adelante no podrán ser electos para ningún cargo, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio; y si al término del período para el que haya sido electo el Comisariado no se han celebrado elecciones, será automáticamente sustituido por el Consejo de Vigilancia, el que deberá convocar para la elección en un plazo no mayor de sesenta días.

Por lo anterior, se comprende que la idea que el Comisariado Ejidal sólo lo es el Presidente de dicho órgano y que puede actuar libremente como autoridad, es falsa y no tiene fundamento legal alguno; en igual forma puede decirse que la antigua costumbre de reelegir indefinidamente a un mismo Comisariado Ejidal, choca con un sistema político que se funda en el principio de la "no reelección".

CONSEJO DE VIGILANCIA.- La Ley señala como órganos agrarios a los Consejos de Vigilancia.

Este órgano se compone de tres miembros propietarios y tres suplentes que serán elegidos por la Asamblea General de Ejidatarios o Comuneros, que desempeñarán los cargos de Presidente, Secretario y Tesorero respectivamente. Se reforma el Artículo 40

para que los miembros del Consejo de Vigilancia sean electos por la Asamblea de Ejidatarios para cada uno de los cargos, con el objeto de evitar la formación de fricciones y los consecuentes enfrentamientos.

En la elección de autoridades internas en ejidos y comunidades, sucedía con frecuencia que una minoría de escasa representatividad o sin ella, por el sólo hecho de integrar la planilla que alcanzaba el segundo lugar en la votación, se constituía en Consejo de Vigilancia, en adelante las decisiones de la mayoría. Incluso llegaban a ocurrir que se formaban una planilla exclusivamente para ese fin.

Con esta modificación se protege la unidad, la estabilidad, la paz y la concordia en los ejidos; se establece la diferencia entre el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia, puesto que tiene funciones diferentes y ameritan cada uno una elección adecuada.

Dicho Consejo, durará en funciones tres años; son nombrados y removidos por la Asamblea General de Ejidatarios y Comuneros, los requisitos para ser elegido miembro de este órgano, son los mismos que los señalados para los Comisariados Ejidales.

Tienen facultades para vigilar los actos del Comisariado para que funcione dando cumplimiento a los acuerdos de la Asamblea y de la Ley; revisar mensualmente las cuentas del Comisariado, formular observaciones y darlas a conocer en Asamblea General; vigilar e informar a la Delegación Agraria todos aquellos asuntos que impliquen un cambio de modificación en los derechos ejidales

o comunales, asimismo vigilar la correcta explotación de los bienes; convocar a Asamblea General cuando no lo haga el Comisariado; las demás que la Ley señala.

CAPITULO III

*PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES
Y COMUNALES*

- A) Naturaleza Jurídica del Procedimiento.*
 - B) Trámite del Expediente Expropiatorio.*
 - C) Ejecución.*
 - D) Acciones de Registro.*
-
- I) Registro Público de la Propiedad Federal.*
 - II) Registro Agrario Nacional.*
 - III) Nuestra Opinión y Planteamiento.*

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO DE BIENES EJIDALES Y BIENES COMUNALES

A) *Naturaleza Jurídica del Procedimiento (Administrativo):*

Concepto de Procedimiento.

Algunos Autores nos lo definen:

El Maestro Acosta Romero considera al respecto: "Por procedimiento entendemos un conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas para producir un acto" (17)

Gabino Fraga, refiriéndose al procedimiento administrativo lo expone en los siguientes términos: "El acto administrativo requiere normalmente para su formación estar precedido por una serie de formalidades y otros actos intermedios que dan al autor del propio acto, la ilustración e información necesaria para guiar su decisión al mismo tiempo que constituye una garantía de que la resolución se dicta, no de modo arbitrario, sino de acuerdo con las normas legales". (18)

Nuestro régimen en materia administrativa, presenta diversos procedimientos especiales, adecuados al acto que debe efectuarse, diferenciándose del procedimiento judicial ordinario, ejemplo de ellos tenemos, procedimiento especial de expropiación por causa de utilidad pública, aunque claro aquel en múltiples ocasiones y en otros casos se tiene la necesidad de aplicarse como

(17) Acosta Romero Miguel: *Teoría Gral. de Derecho Administrativo*-Editorial Porrúa-3a. Edición-México 1983-Pág. 419.

(18) Gabino Fraga: *Derecho Administrativo*-Edit. Porrúa-México 1985, Págs. 254 y 255.

legislación supletoria. La expropiación siempre se realizará de oficio y muy rara vez y excepcionalmente a petición de parte de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones.

Antes de emitir el acto administrativo se cumple determinadas formalidades, que son caminos fijados por la Ley y estructurados genéricamente en los preceptos constitucionales.

La Ley de Expropiación contempla un procedimiento administrativo sencillo, pero muy deficiente y está exento de formalidades, excepto las relativas a la publicidad, integrándose previamente con los estudios que hacen las dependencias del Ejecutivo para fundar y motivar el acto expropiatorio y la necesidad de la obra, a la cual se van a destinar los bienes expropiados. Podemos afirmar que el Procedimiento Especial de Expropiación es de carácter ordinario y sumario, ya que su tramitación es rápida en los términos breves.

La Ley de Expropiación en el artículo 10. Fracción XII delega a otras Leyes la facultad para que puedan también contener hipotéticamente diferentes causas de utilidad pública para la procedencia de las expropiaciones.

Por otra parte la Ley Federal de la Reforma Agraria, contiene amplias disposiciones relativas a la expropiación de bienes ejidales y comunales.

La Dirección de Procedimientos Agrarios a través de la Subdirección de Planeación y Ordenamiento Territorial (antes de expropiaciones), de la Secretaría de la Reforma Agraria, es quien

se encarga de realizar los trámites necesarios para la integración de los expedientes de expropiación y que en la actualidad ha emprendido grandes esfuerzos reales para terminar con el rezago de esta área, ya que el índice de estos asuntos que datan desde 1957 y que no se han culminado, ha disminuído considerablemente por la agilización de los trámites, actualizando conforme a la Ley para estar en posibilidades de ser dictaminados y someterlos a consideración del H. Cuerpo Consultivo Agrario y posteriormente turnarlos al Presidente de la República para su decreto respectivo.

Asimismo, las nuevas promociones que se presentan son estudiadas inmediatamente (y no como antes, que para su iniciación de trámites tardaban hasta cinco años), y de considerar las procedentes se empieza a cumplir con los requisitos que ordena la Ley Federal de la Reforma Agraria.

B) Trámite del Expediente Expropiatorio:

El procedimiento que debe seguirse en la expropiación de terrenos ejidales y comunales, se tiene que tomar en consideración lo dispuesto en la Ley Federal de la Reforma Agraria, fundamentalmente los artículos que norman a dicha acción son del 112 al 127 y del 343 al 349.

Ajustándose al Manual de Procedimientos al que deben sujetarse los promoventes de solicitudes de expropiación de terrenos ejidales publicado en el Diario Oficial de la Federación el día

8 de Septiembre de 1980.

El manual tiene el propósito fundamental de definir los procedimientos y normas a que deben sujetarse los promoventes de solicitudes de expropiación de tierras ejidales y comunales; describiendo los diversos casos previstos por la Ley Federal de la Reforma Agraria, las causas de utilidad pública y las documentales; necesarias que acompañan a las solicitudes de expropiación. Particularizando los requisitos jurídicos de las solicitudes y lo que corresponde a los trabajos técnicos en el campo y gabinete.

Define las bases legales que señala la Ley Federal de la Reforma Agraria y determina los requisitos indispensables para la debida integración de los expedientes que acompañan la solicitud de expropiación.

Determina los aspectos de coordinación con las dependencias del Sector Público, que intervienen en el procedimiento dentro del ámbito de su competencia.

El Manual de Procedimientos, tiene como objeto principal establecer una guía general que fije los pasos o procedimientos a seguir en las acciones de expropiación de terrenos ejidales y comunales, que son promovidos por las diferentes Secretarías de Estado, Instituciones, Autoridades Estatales o Municipales, Organismos Descentralizados y Personas físicas o morales con interés lícito, conjugando tanto el trámite administrativo como los lineamientos de orden técnico y legal que para estos casos están establecidos en la Ley Federal de la Reforma Agraria vigente y demás

Legislación.

La solicitud de expropiación se presenta ante la Secretaría de la Reforma Agraria por escrito y por triplicado, conteniendo:

a) Los bienes concretos que se proponen a expropiar, b) El destino que pretende dárseles; c) La causa de utilidad pública en que se funde; d) La indemnización que se propone y e) Los planos y toda clase de pruebas para acreditar los puntos anteriores.

La Solicitud se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad a que corresponda al núcleo de población presuntamente afectado con la expropiación. La Dirección General, se encargará del trámite, ordenará se notifique por oficio la instauración del expediente al Comisariado Ejidal, para que provea a su defensa y exprese lo que convenga a sus intereses y se practiquen los trabajos técnicos e informativos necesarios. Asimismo, pedirá a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que realice el avalúo correspondiente.

La Secretaría de la Reforma Agraria, consultará el parecer del Gobernador y de la Comisión Agraria Mixta de la entidad donde están ubicados los bienes, materia del procedimiento expropiatorio y solicitará la opinión del Banco Oficial que opere con el ejido, integrado debidamente el expediente con los datos que la autoridad agraria juzgue pertinentes, previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se formulará el proyecto de decreto, el cual se remitirá a la aprobación del Presidente de la República. La resolu-

ción correspondiente se publica en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad en cuya jurisdicción están ubicados los bienes expropiados. La Secretaría procederá a su ejecución realizando todas las diligencias de apeo y deslinde y expidiendo los títulos correspondientes.

Para que pueda ejecutarse la Resolución Presidencial, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos practicará los reajustes correspondientes, cuando la expropiación haya recaído sobre derechos ejidales relativos al aprovechamiento de aguas.

Iniciación del Expediente: Antes de que se inicie el procedimiento se verifica que estén correctos los datos consignados en la petición, cerciorándose de que no haya inconveniente alguno y que existan bienes disponibles para lo que se solicita, analizando lo anterior y de considerarla procedente, se informa de la iniciación del mismo, radicándose el expediente con el número correspondiente.

"1" Así también tenemos a la notificación. Esta se hace del conocimiento al Comisariado Ejidal y sus miembros, por escrito de la solicitud de expropiación, del núcleo que se pretende afectar; a través del Diario Oficial de La Federación de La entidad y por oficio.

Diario Oficial de la Federación: Se notificará mediante la publicación de la solicitud de expropiación.

Periódico Oficial de la Entidad: Este también se publicará en el Periódico Oficial de la Entidad, donde están ubicados los

bienes materia de la expropiación.

Por oficio: La Secretaría de la Reforma Agraria, notificará por oficio la instauración del expediente del Comisariado Ejidal para que se provea a su defensa y exprese lo que convenga a sus intereses y se practiquen los trabajos o asambleas correspondientes para la aceptación u oposición en su caso, indemnización considerada y otras medidas que se estimen pertinentes, en autos, no se encuentra comprobado que las autoridades agrarias por afectar no fueron notificadas, sería una violación al procedimiento y todo ésto se anularía.

"2" Opiniones: La Ley señala según su artículo 344 de la Ley de la Reforma Agraria, son las del Gobernador de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad donde los bienes se encuentran ubicados y del Banco Oficial que opere con el ejido, por lo general, es el Banco Nacional de Crédito Rural, en este último caso para que dicha institución manifieste si el núcleo ejidal o comunal por expropiar tiene adeudos pendientes para que cuando cubra la indemnización respectiva, lo hagan de su conocimiento y que los créditos otorgados puedan ser debidamente recuperados, o en su caso, si no se tiene adeudos.

Las mencionadas opiniones dan la posibilidad para que puedan manifestar inclusive su conformidad o inconformidad debiendo expresar sus motivos, los cuales deberán rendirse en un plazo de 30 días, transcurridos el plazo, si no existe propuesta alguna se reconsiderará que no tiene oposición de su parte y se proseguirá con los trámites subsecuentes. Estas opiniones se consideraran impor-

tantes, pues si son desfavorables según es el caso, pueden suspender el procedimiento expropiatorio; en tanto no se aclare el trámite correspondiente.

"3" Los trabajos técnicos e informativos: La Secretaría de La Reforma Agraria, ordenará que se ejecuten éstos para la verificación de los datos consignados en la solicitud, los cuales consisten en confirmar o rectificar las hectáreas solicitadas, conocer a que régimen de propiedad pertenecen los terrenos, si son ejidales, comunales o nuevos centros de población ejidal y/o agrícola.

Estos trabajos son relacionados con el trámite expropiatorio que se lleva. Para la realización de los mismos, las personas comisionadas se ponen en contacto con las autoridades del poblado referido, con el fin de realizar convenientemente dichos trabajos.

Este informe debe contener:

a) Los antecedentes del poblado, en donde se señala la Resolución Presidencial que constituyó al mismo, fecha de publicación y de ejecución, indicando el número de hectáreas, cantidad de tierras y parcelamiento, etc.

b) Trabajos previos que se realizan mediante asambleas, notificaciones y entrevistas con los campesinos del poblado, así como las autoridades correspondientes con el objeto de conocer sus opiniones y actitudes.

Asimismo, se realiza un reconocimiento general de la tierra. Las asambleas y entrevistas vienen a ser muy importantes, pues en

ellas se puede observar la situación política o conflictiva que pudiera existir. En ocasiones se dan inconformidades debido a malas interpretaciones, las cuales en la mayoría de los casos logran superarse por las intervenciones que las personas encargadas realicen.

c) Datos Generales. Es importante señalar la localización (latitud y altitud), el clima; precipitación pluvial media, clasificación del suelo (de riego, humedad, de temporal o árido); las comunicaciones que hay, señalando colindancias y zonas vecinas.

d) Datos Particulares. Constitución de dotación, servidumbre, etc. afectaciones, ocupaciones, arado, etc., número de beneficiarios, parcela escolar.

e) Trabajos topográficos. Indica el método que se utilizó para realizar la medición de ángulos, distancias, así como implementos tales como, teodolitos, balizas, cintas metálicas, estadal, etc.

f) Cálculo topográfico. Este se realiza de acuerdo con los formatos elaborados previamente indicando orientación astronómica y la declinación; indicando los terrenos de labor libre y los terrenos ocupados por zona urbana; superficies ocupadas con trámite expropiatorio.

g) Documentación que se entrega. Aquí solo se anexa el oficio de la Comisión, informe de trabajo, notificaciones, convocatorias, acta de asamblea, carteras de campo, planos, planillas de construcción.

ción, así como el expedientillo integrado por datos recabados.

"4" Avalúo. Al estar correctos los trabajos citados, de inmediato se procede a que la Dirección de Procedimientos Agrarios y la Subdirección de Planeación y Ordenamiento Territorial de la Secretaría de la Reforma Agraria, soliciten a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, el avalúo de los terrenos por expropiar. Estos son de dos tipos:

1) El que se realiza atendiendo al valor de los bienes expropiados.

2) El que se realiza atendiendo al valor comercial, en función del destino final que se haya invocado.

Con lo anterior se determina el avalúo del terreno, indicando la cantidad que debe ser cubierta, así como vigencia del avalúo.

Los trámites a que se refiere el artículo 344 de la Ley de la Reforma Agraria, se concluirán dentro de los 90 días iniciados.

"5" Elaboración del Anteproyecto de Dictamen. Esta elaboración del Anteproyecto del Dictamen está a cargo de la Dirección General de Procedimientos Agrarios, Subdirección de Planeación y Ordenamiento Territorial y está a su vez al Departamento de Expropiaciones.

El Anteproyecto se constituye de lo siguiente: de dotación, ampliación, confirmación, etc. y beneficiados en su caso.

"6" Dictamen. La elaboración del dictamen de expropiación, está a cargo de la Consultoría para tal efecto, dispondrá del expediente original.

Con base en lo anterior, la Consultoría elaborará sus conclusiones. En este Capítulo tomando en cuenta todos los antecedentes y pruebas que obran en el expediente se indicará:

Si se encuentra correctamente señalado.

Si ha quedado comprobada la causa de utilidad pública, debiendo señalarse específicamente la fracción correspondiente del artículo 112 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Si es procedente la acción que se intenta.

Cuál será en definitiva la cantidad que deberá pagarse por el promovente como indemnización.

Se señalará si la expropiación es TOTAL o PARCIAL y las circunstancias específicas del caso vistas a la luz de los artículos 122 y 123 de la Ley de la Reforma Agraria.

Se señalará la prevención del artículo 126 de la Ley de la Reforma Agraria.

"7" Proyecto de Decreto Presidencial o Resolución Presidencial. Previo dictamen que apruebe el Cuerpo Consultivo Agrario, la Dirección General de Tenencia de La Tierra, formulará el Proyecto de Decreto Presidencial, el cual se remitirá a la aprobación del Presidente de la República y posteriormente.

"8" Firma y Publicación. Con base en el artículo 346 de la Ley de la Reforma Agraria. Integrado el expediente con los documentos mencionados y con aquellos otros que la autoridad agraria

juague pertinentes, será sometido a consideración del Presidente de la República, para que resuelva en definitiva y lo firme en su caso.

El Artículo 346 de la Ley de la Reforma Agraria, señala que el decreto en que se resuelva sobre la expropiación, será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad, donde se encuentren ubicados los bienes expropiados.

C) Ejecución:

En el artículo 346 de la Ley de la Reforma Agraria, establece que, procederá a la ejecución de la expropiación, realizando todas las diligencias necesarias. En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas, en su caso se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlas y se levantará el acta correspondiente.

La misma para la Ejecución debe tener la seguridad de que la Indemnización fijada sea debidamente cubierta o su pago garantizado en los términos del Decreto Presidencial, así como de que se aplique conforme a las disposiciones de esta Ley.

De acuerdo con el artículo 347 de la Ley de la Reforma Agraria, satisfechos los puntos anteriores, la autoridad correspondiente expedirá los títulos respectivos en los que se incluirá una cláusula que contenga las prevenciones del artículo 126 de la misma Ley. Los títulos se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

El artículo 348 de la Ley de la Reforma Agraria, establece que si la expropiación hubiese recaído sobre derechos ejidales, el aprovechamiento de agua a moción, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, practicará el reajuste procedente en los aprovechamientos y reglamentará el derecho de quienes en adelante hubieren de usarlos, conforme a la Legislación particular en la materia.

D) Acciones de Registro:

I) Registro Público de la Propiedad Federal.

Este Órgano tiene como fin, elaborar y manejar el Inventario General de los bienes de la Nación, al igual que lleva un control y registro de propiedad de los inmuebles de la Federación, formula programas para el mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes para el beneficio social.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 37, Fracción XIV, confiere a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, la facultad de llevar un registro de la Propiedad Federal, esta oficina tiene como nivel jerárquico superior a la Dirección General de Control de Bienes Inmuebles y Zona Federal.

II) Registro Agrario Nacional.

Esta es una Institución Pública Federal, cuya función primordial consiste en dar publicidad a los actos y documentos inscritos, con el propósito de evitar la clandestinidad, la simulación y el

engaño, otorgando autenticidad y seguridad a todas las relaciones jurídicas de los mismos.

El Registro Agrario Nacional, se concreta a registrar la propiedad de las tierras, bosques o aguas derivadas de la aplicación de la Legislación Agraria, los cambios operados en la misma, de acuerdo con la Ley y los derechos colectivos e individuales constituidos sobre la propiedad agraria.

El Artículo 448 de la Ley de la Reforma Agraria, establece que el Registro Agrario Nacional debe llevar clasificaciones alfabéticas por nombre de propietario y geográficamente de ubicación, así como cuenta y razón de todos los comuneros y ejidatarios beneficiados, de los campesinos con derechos a salvo y jornaleros agrícolas.

CAPITULO IV

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

A) Principales Aceptaciones del vocablo Jurisprudencia.

El Artículo 107 Constitucional.

La Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución.

Artículo 193 y 194 de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 195 y 195 Bis.

Artículo 196 y 197.

CAPITULO IV

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

A) Concepto del vocablo *Jurisprudencia*:

Encontramos que tenemos dos principales acepciones del vocablo *Jurisprudencia*, una que la conceptúa como ciencia del Derecho y otra que la define como fuente del Derecho.

El término *Jurisprudencia*, etimológicamente deriva del latín *ius*, que significa Derecho y *Prudencia*, que se traduce como sabiduría, aludiendo lógicamente a la ciencia del Derecho. Originalmente la *Jurisprudencia* es para los Romanos de la Legendaria Ciudad Estado, "el conocimiento de las cosas divinas y humanas y ciencia de lo justo y de lo injusto". (24)

La *Jurisprudencia* como fuente formal del Derecho, se define en sentido lato, como el conjunto de fallos de naturaleza jurisdiccional dictados por los órganos del Estado, constituyendo el llamado Derecho Judicial.

En sentido estricto, la *Jurisprudencia* se conceptúa como el conjunto de pronunciamientos jurisdiccionales, uniformes en su criterio, que constituyen precedentes obligatorios legalmente.

Ampliando el término *Jurisprudencia*, deriva del latín *Juris*, que significa Derecho y *Prudencia*, que se traduce como sabiduría, aludiendo claramente a la ciencia del Derecho.

Modernamente se define la ciencia del Derecho como una ra-

(24) Raúl Lemus García: *Jurisprudencia Agraria*, Editorial Limsa, México 1976, Págs. I y II.

ma del conocimiento humano que estudia el conjunto de fenómenos jurídicos, considerados como una categoría de las sociales, deduciendo y formulando los principios y reglas a que están sujetos, para que mediante su aplicación práctica se resuelvan los problemas legales que en la realidad social se presentan.

Parte integral de la ciencia jurídica es la llamada Jurisprudencia, técnica cuyos objetivos primordiales, según la autorizada opinión del Dr. García Maynes, son la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hayan en vigor en una época y en un lugar determinado, relativos a su interpretación y aplicación.

a) La sistemática jurídica que atiende al estudio, clasificación y ordenación de las normas legales jurisprudenciales y consuetudinarias que integran cada sistema jurídico.

b) La técnica jurídica, también denominada Doctrina de la aplicación del Derecho, que contempla todos los problemas inherentes de la interpretación y aplicación de la norma legal.

La Jurisprudencia. Como fuente formal ha sido expresamente reconocida por nuestro sistema legal, haciendo obligatoria su aplicación y observancia. En efecto, el artículo 14 Constitucional, establece que: En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la Ley, y a la falta de ésta, se fundará en los principios generales del Derecho.

Conforme a las últimas Reformas Constitucionales, según Decreto expedido a los diecinueve días del mes de Junio de 1967,

La fracción V del Artículo 94 de la Constitución expresa que la Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes o reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

El Artículo 107 Constitucional.

El párrafo segundo de la fracción IX determina que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, no serán recurribles cuando se apoyen en Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la Constitucionalidad de una Ley o la interpretación directa de una disposición constitucional.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República ó las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieren sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno, decidirá cual tesis debe prevalecer.

Las resoluciones que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte, o en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las

sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

La Ley Orgánica de Los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comúnmente llamada Ley de Amparo, reglamenta las precipitadas bases constitucionales en el capítulo único, título cuarto que se intitula.

De la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 192 de la Ley de Amparo. La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para estas, entendiéndose de la que decrete el pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juagados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los Estados.

Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales y Federales.

Las Ejecutorias constituirán Jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra, en contrario, y que haya sido aprobadas por lo menos por catorce Ministros, si se trata de Jurisprudencia en Pleno, o por cuatro Ministros en los casos de Jurisprudencia de las Salas.

También constituye Jurisprudencia, las tesis que aclaran las contradicciones de sentencias de Salas. Cuando se trata de Ejecutorias sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de Leyes de los Estados, la Jurisprudencia podrá formarse independientemente de que las sentencias provengan de una o varias Salas.

Artículo 193 de la misma Ley. La Jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia de su competencia, es obligatoria para los Juzgados de Distrito, para los Tribunales Judiciales del fuero común y para los Tribunales Administrativos y del trabajo que funcionen dentro de la jurisdicción territorial.

Las Ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, constituyen Jurisprudencia siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias, no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que lo integran.

Artículo 194. La Jurisprudencia se interrumpe dejando de tener carácter obligatorio, siempre que se pronuncie Ejecutoria en contrario por catorce Ministros, si se trata de la sustentada por el Pleno; por cuatro, si es de una Sala, y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito.

En todo caso, en la ejecutoria respectiva deberán expresarse las razones en que se apoyo la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la Jurisprudencia relativa.

Artículo 194 bis. En los casos previstos en los artículos 192 y 193 el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado respectivo, aprobarán la tesis Jurisprudencia y ordenarán su publicación en el Seminario de la Federación.

Lo mismo deberá hacerse con las tesis que interrumpen o mo-

difiquen dicha Jurisprudencia.

Artículo 195. Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, cualquiera de las Salas. El Procurador General de la República ó las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, la que decidirá funcionando en Pleno, que tesis deba observarse.

El Procurador General de la República, por sí, o por conducto del agente al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente exponer su parecer dentro del plazo de diez días.

Artículo 195 bis. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten sus tesis contradictorias en los juicios de Amparo, materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala correspondiente de la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá que tesis debe prevalecer.

La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en los juicios en que fueron pronunciados.

Artículo 196. Cuando las partes invoquen el Juicio de Amparo la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito lo harán por escrito, expre

sando el sentido de aquella y designando con precisión las ejecutorias que la sustenten.

Artículo 197. Las ejecutorias de amparo y los votos particulares de los Ministros y de los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, que con ellas se relacionen, se publicarán en el Seminario Judicial de la Federación, siempre que se trate de las necesarias para constituir jurisprudencia o para contrariarlas, así como aquellas que la Corte, funcionando en Pleno, las Salas o los Tribunales, acuerden expresamente. (25)

Respecto a la Jurisprudencia, su carácter naturaleza y obligatoriedad en nuestro sistema jurídico, la Suprema Corte de Justicia, ha sustentado las siguientes Ejecutorias:

"Interpretación y Jurisprudencia. Interpretar la Ley es, desempeñar su sentido y por ello la Jurisprudencia es una forma de interpretación judicial, la de mayor importancia, que tiene fuerza obligatoria", (26) lo que según lo determinan los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo reformada en vigor, según se trate de Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, o a través de Salas.

En síntesis: La Jurisprudencia es obligatoria en la interpretación y determinación del sentido de la Ley, debiendo acatarse la que se encuentra vigente en el momento de aplicar aquella a los casos concretos, resulta absurdo pretender que en el período

(25) Alberto Trueba Urbina: Jorge Trueba Barrera: Ley de Amparo, Edit. Porrúa.

(26) Raúl Lemus García: Jurisprudencia Agraria, Editorial Limsa 1976- Págs. 56 y 57.

de validez de una cierta Jurisprudencia se juzguen algunos casos con interpretaciones ya superadas y modificadas, por ello que es la única aplicable.

Amparo directo 2349/961. Miguel Yapor Farias, Julio 24 de 1961. Unanimidad de cuatro votos.

JURISPRUDENCIA ALCANCE DE LA. La Jurisprudencia de la Suprema Corte, si bien es cierto que tiene el carácter obligatorio para los tribunales, no deja de ser la interpretación que de la Ley hace el órgano jurisdiccional y que no puede tener el alcance de derogar la Ley ni equipararse a éste.

Amparo directo 7891/961. Silberto Larrañaga López. Abril 30 de 1962. Unanimidad de cuatro votos.

JURISPRUDENCIA. APLICACION RETROACTIVA DE LA.

La Jurisprudencia no crea una nueva norma, sino que únicamente interpreta una ya existente, y es por ello que no puede afirmarse que aún en el caso de aplicarse un criterio jurisprudencial no mantenido en la época de ejecución del acto sobre el que se juzga, se está aplicando por ello la Ley retroactivamente en perjuicio del acusado; lo que hace la interpretación jurisprudencial, es decir, cual es el sentido y la voluntad de la Ley, si la norma que se interpreta estaba vigente en la época en que se ejecutó la conducta obviamente no puede hablarse de aplicación retroactiva de la Ley.

Amparo Directo 3489/962. Luis J. Arredondo Contreras. Octubre de 1963. Unanimidad de cuatro votos.

Para modificar la Jurisprudencia, señala el artículo 194 de la Ley de Amparo, deberán observarse las mismas reglas y principios establecidos por la Ley para su formación. En materia de integración y formación de la Jurisprudencia, la Suprema Corte ha sustentado la siguiente Ejecutoria:

JURISPRUDENCIA. LA SALA NO PUEDE DEFINIR EN ABSTRACTO QUE SEA FUERA DE LOS CASOS CONCRETOS; LA EXISTENCIA Y ALCANCES DE LA. La Ley no confiere a ningún órgano ni específicamente a las Salas de esta Suprema Corte, la facultad de definir en abstracto cada una de las etapas relativas a la Jurisprudencia a que se refieren los artículos 193 bis y 194 de la Ley de Amparo, ya que no es una definición la que da existencia, ni siquiera autenticación a la Jurisprudencia, sino que esta nace del simple hecho espontáneo de que se reúna el número de precedentes que exija la Ley y los requisitos que la misma fija a la Sala, sólo corresponde relacionarlo como Jurisprudencia obligatoria, en cada uno de los casos concretos a los que sea aplicable; más la Sala no puede definir fuera de los casos concretos, la existencia y alcance de la Jurisprudencia.

Amparo acumulado 362/58. de Julio 8 de 1959. Unanimidad de cuatro votos.

Se interrumpe la Jurisprudencia, perdiendo su carácter obligatorio, cuando se dicta una Ejecutoria que la contrarfe, a condición de que sea aprobada por catorce Ministros, si se refiere a la Jurisprudencia sustentada por el Pleno por cuatro, si concierne

a la de las Salas y por unanimidad de votos, tratándose de las sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito. La ejecutoria que contrarfe la Jurisprudencia debe exponer las razones en que se funda.

EJECUTORIA. EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES O COMUNALES.

LEY APLICABLE. Existiendo en el Código Agrario el régimen jurídico propio para la expropiación de Bienes Ejidales y Comunales, y estando señaladas en dicho ordenamiento las causas de utilidad pública por las que pueden ser expropiados dichos bienes, así como el procedimiento y requisitos a que debe quedar la expropiación, la regulación del acto jurídico antes citado, no puede quedar sujeto al procedimiento general que contiene la Ley de Expropiación, pues de lo contrario, no tendrá explicación su existencia dentro del Código Agrario, de disposiciones expresas relativas a la expropiación de Bienes Ejidales y Comunales. (27)

Amparo en revisión 2232/75. Comunidad Agraria "Rfo Marabasco" antes "Laguna del Rincon" o las "Parotas" Municipio de Manzanillo, Colima, 19 de Enero de 1976.

JURISPRUDENCIA. EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.

Llevada a cabo sin los requisitos previstos por la Ley, aún cuando se trate de utilidad pública, importa una violación de garantía. Quinta Epoca: Pág. 696, Colin Enedino, Tomo XX, Pág. 1229. Cruz Lorenzo y Coags. Tomo XLIV, Pág. 2020.

(27) Raúl Lemus García: Jurisprudencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, Págs. 58 y 59.

EXPROPIACION DE BIENES EJIDALES O COMUNALES

LEY APLICABLE

La existencia en el Código Agrario (Ley Federal de la Reforma Agraria, actualmente) de un régimen jurídico propio para la expropiación de Bienes Ejidales o Comunales, y el estar señaladas en dicho ordenamiento las causas de utilidad pública por las que pueden ser expropiados dichos bienes, así como el procedimiento y requisitos a que debe quedar sujeta la expropiación, trae como consecuencia que la regulación del acto jurídico antes citado no quede sujeto al procedimiento general que contiene la Ley de Expropiación, pues, de lo contrario, no tendría explicación la prevención, dentro del referido Código Agrario, de disposiciones expresas relativas a la expropiación de Bienes Ejidales o Comunales.

Expropiación.

Sexta Epoca, Tercera Parte:

Vol. CVIII, Pág. 18. A.R. 8692/64. Comisariado Ejidal del Ejido. San Luis Potosí. Unanimidad de 4 votos.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vol. 7, Pág. 19. A.R. 274/69. Comisariado Ejidal de Zacate Colorado, Municipio de Tihuatlán. Veracruz, Ver. Unanimidad de 4 votos.

Vol. 10, Pág. 21. A.R. 1927/69. Rafael Romero Guzmán y Coags. 5 votos.

Vol. 76, Pág. 25. A.R. 4489/74. Comunidad Agraria del Poblado. "La Encarnación", Municipio de Acámbaro, Edo. de Guanajuato. cinco votos.

Vol. 85, Pág. 14. A.R. 2252/75. Comunidad Agraria. "Rfo Marabasco" antes "Laguna del Rincon" o "Las Parotas" Municipio de Manzanillo, Colima. cinco votos.

TESIS RELACIONADAS

Expropiación a los núcleos de población; debe sujetarse a un trámite y ser objeto de resolución la inconformidad con la (Alcance del artículo 344 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

El mencionado artículo tiene por objeto, que se brinde al núcleo afectado la Garantía de Audiencia y la oportunidad para expresar su conformidad u oposición con la instauración del procedimiento de expropiación e implicarla que careciera de relevancia jurídica, el que se notificara la instauración del citado procedimiento si no fuera a tomarse en cuenta lo que el interesado expresará con motivo de esa notificación; por lo que si el ejido quejoso, en uso de ese derecho, expresa su inconformidad con la solicitud de expropiación, tal inconformidad debe sujetarse a un trámite en el que se dé oportunidad al inconforme de demostrar los hechos fundatorios de su inconformidad y posteriormente ser objeto de resolución, por lo que si no se acredita que durante la tramitación del procedimiento de expropiación se tramitó y resolvió la inconformidad planteada, el Decreto Expropiatorio re-

sulta violatorio de Garantías.

Séptima Epoca, Tercera Parte:

Vols. 181-186. A.R. 2191/82. Poblado "Piedras Negras". 5 votos.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

1917 - 1985

Seminario Judicial de la Federación

Tesis de Ejecutorias

Ministro Inspector: Lic. Carlos del Río Rodríguez

Director: Lic. José Luis Zambrano Sevilla

Subdirector: Lic. César Garibay Avalos.

México 1985

3er Piso Puerta 4080

CONCLUSIONES

PRIMERO.- *La existencia de la Propiedad es condición para la efectividad de la expropiación, ya que ésta se constituye por un acto de Soberanía del Estado, el que por una causa de utilidad pública la sustituye por la de otro bien que es la indemnización.*

SEGUNDO.- *La Constitución como Ley Fundamental pretende no dejar sin amparo legal a nadie, fomentando democráticamente la forma de Gobierno, que en el orden jurídico es norma de normas, que intrínsecamente guarda su plena realización en cuanto ella determine su propia fuerza para ser respetada.*

TERCERO.- *Lo mismo que guarda protección al individuo, reconoce valores y derechos protectores a la colectividad ya en sus garantías sociales como en la forma de propiedad, en tanto la nación detenta la plena soberanía para transmitir el dominio de tierras y aguas que originalmente le corresponde para poder constituir la propiedad privada ejidal o comunal.*

CUARTO.- El ejido a nivel constitucional no se determina y su forma conceptual sólo se define jurídicamente con sus fundamentos en la legislación agraria.

QUINTO.- En la Ley de la Reforma Agraria se concibe "como conjunto de tierras, bosques, aguas y en general, todos los recursos naturales que constituyen el patrimonio de un núcleo de población campesina".

SEXTO.- Son inembargables, imprescriptibles e inalienables, con personalidad jurídica propia que resulta capaz de explotar lícito e integralmente bajo un régimen de democracia política y económica.

SEPTIMO.- En la Constitución de 1857, en el artículo 27, señala que sólo procedía la expropiación con el consentimiento de su propietario, excepto cuando era por causa de utilidad pública y previa indemnización.

OCTAVO.- En la Constitución de 1917 en vigor, en su artículo 27, párrafo segundo, señala que la expropiación procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Entendiéndose con este precepto, que el Estado ejerce un acto de soberanía.

NOVENO.- La posesión de bienes Ejidales y Comunales, no es un derecho absoluto, sino una función social que permita que la expropiación pueda llevarse a cabo, no sólo por el antiguo concepto restringido de utilidad pública, sino además por razones de interés social ya que el individuo no tiene el derecho de conservar inproductivos sus bienes ni cegar las fuentes de vida, trabajo y consumo con menoscabo del bienestar general.

DECIMO.- La Expropiación por razones de utilidad pública se caracteriza por satisfacer de un modo directo e inmediato las necesidades de determinada clase social, pero inmediatamente las de la colectividad, sacrificando un interés menor por un interés mayor.

UNDECIMO.- En estos casos es indudable que los directamente beneficiados son los individuos pertenecientes a estos dos grandes grupos sociales, pero a la postre lo es la sociedad por la interdependencia que la vida moderna ha establecido entre esta y aquella.

DUODECIMO.- La facultad de expropiar se basa también en razones de interés nacional que abarca solamente a los fines que debe cumplir el Estado de velar por la paz pública y por el bienestar de la colectividad en caso de crisis, trastornos graves en la imperiosa necesidad de prever con toda eficacia a la defensa de la soberanía o de la integridad territorial.

DECIMOTERCERO.- La indemnización es el pago equivalente al valor de los bienes Ejidales y Comunales expropiados y su destino se encuentra regulado en la Ley Federal de la Reforma Agraria.

DECIMOCUARTO.- La indemnización correspondiente de la expropiación de bienes Ejidales, no será condicionada su destino fuera de los lineamientos que señala la Ley Federal de la Reforma Agraria por ninguna persona física o moral.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL
Teoría General del Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, S.A., 3a. Edición.
México 1983.

- 2.- ESCRICHE
Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia,
Tomo II.

- 3.- FABILA MANUEL
Cinco Siglos de la Legislación Agraria (1943-1940)
Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.
Secretaría de la Reforma Agraria
México 1983.

- 4.- FRAGA GABINO
Derecho Administrativo
Editorial Porrúa, S.A., 16a. Edición.
México 1982.

- 5.- IBARROLA DE ANTONIO
Derecho Agrario
Editorial Porrúa, S.A.
México 1975.

- 8.- LARES TEODOSIO
Lecciones de Derecho Administrativo.
Ediciones U.N.A.M.
México 1978.
- 7.- LEMUS GARCIA RAUL
Derecho Agrario Mexicano.
Editorial Limsa. México 1978.
- 6.- LEMUS GARCIA RAUL
Ley Federal de la Reforma Agraria
Editorial Limsa.
México 1983.
- 9.- LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
- 10.- LEY DE EXPROPIACION I
Ediciones Andrade
México, D. F. 1970.
- 11.- LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES 1984.
Cámara de Diputados.
México.
- 12.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

13.- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

*Al que deben sujetarse Los promoventes
de solicitud de expropiación de terrenos
ejidales o comunales.*

Diario Oficial de la Federación.

Septiembre 1980.

14.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

El Problema Agrario de México.

Editorial Porrúa, S.A.

México 1983.

15.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

El Sistema Agrario Constitucional.

Editorial Porrúa, S.A.

México 1980.

16.- RAMIREZ GRONDA JUAN P.

Diccionario Jurídico

Editorial Claridad

Buenos Aires, Argentina 1965.

17.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA

Diccionario de la Lengua Española.

Editorial Espasa Calde.

Madrid 1970.

18.- REGLAMENTOS DE LA COMISION DE AVALUOS

DE BIENES NACIONALES 1984

SEDUE, México.

19.- REGLAMENTO DEL CUERPO CONSULTIVO AGRARIO

PUBLICADO en el Diario Oficial del 3 de

Septiembre de 1980.

20.- REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL.

Ediciones Andrade.

México, D. F. 1983.

21.- SEMINARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.

22.- SERRA ROJAS ANDRES

Derecho Administrativo, Tomo II.

Impresora Galve, S.A.

México 1982.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley Orgánica de la Administración Pública.

Ley Federal de la Reforma Agraria.

Ley de Expropiación.