

98  
2E

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS  
NACIONALES, DE CONFORMIDAD CON LA  
LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES  
Y DEMASIAS DE 1950.



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES

T E S S

Que Para Obtener el Título de:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P r e s e n t a :  
FELIPE BURGOS PACHECO

México, D.F.

Junio de 1988



## **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.

LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NACIONALES DE CONFORMIDAD  
CON LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS DE --  
1950.

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

CAPITULO I	PAGS.
LA COLONIA	
A.- FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PRECOLONIAL.....	1
B.- LA BULA DE ALEJANDRO VI Y SUS CONSE-- CUENCIAS.....	7
C.- TIPOS DE PROPIEDAD DE LA EPOCA COLO-- NIAL.....	11
CAPITULO II	
LA INDEPENDENCIA	
A.- LA COLONIZACION DEL TERRITORIO NACIO-- NAL.....	20
B.- LA PROPIEDAD ECLESIASTICA.....	31
C.- LA LEY DE DESAMORTIZACION Y LEY DE -- NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLE RO.....	36
D.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE-- TERRENOS BALDIOS DE 1863.....	44
CAPITULO III	
ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE TERRENOS BAL-- DIOS.	
A.- LEY DE COLONIZACION DE 1875.....	50
B.- LEY DE COLONIZACION DE 1883.....	57
C.- LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 1894.....	63

D.-	DECRETOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1902 Y DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1909.....	69
-----	--	----

CAPITULO IV

LOS TERRENOS NACIONALES EN EL MEXICO CON--  
TEMPORANEO.

A.-	LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	71
B.-	DECRETOS QUE DIERON ORIGEN A LA LEY- DE 1950.....	74
C.-	LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONA- LES Y DEMASIAS.....	84
D.-	DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1962, POR EL QUE SE DEROGA LA LEY DE COLO- NIZACION.....	91

CAPITULO V

LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NACIONA-  
LES.

A.-	LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NA- CIONALES DE CONFORMIDAD CON LA LEY - DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y <u>DE</u> MASIAS DE 1950.....	95
B.-	EL ARTICULO QUINTO TRANSITORIO DE -- LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FE- DERAL DE REFORMA AGRARIA DEL 17 DE - ENERO DE 1984.....	102

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

Actualmente existen en el archivo de la Dirección de Terrenos Nacionales de la Secretaría de la Reforma Agraria, más de veinte mil expedientes instaurados con motivo de solicitudes de enajenación, que posecionarios de terrenos nacionales, presentaron con anterioridad al 22 de enero de 1963, fecha en que entro en vigor el Decreto que reformó el artículo 58 del Código Agrario de 1942, y que viene a señalar que los terrenos de esta naturaleza, se destinarían preferentemente a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal; así mismo existen más de quince mil expedientes, instaurados en dicho archivo que contienen solicitudes, hechas con posterioridad al mencionado Decreto.

Por lo anterior y debido además a la gran inquietud -- que despertó en mi la regularización de los terrenos nacionales, en el tiempo que preste mis servicios en dicha Dirección, es -- que decidí desarrollar este tema a travez de mi tesis profesional, en la que propongo que a los posecionarios anteriores a -- 1963, deben ser regularizados conforme a la Ley de la Materia, -- y los posteriores conforme a lo establecido por el artículo -- quinto transitorio de las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, previa la expedición de un reglamento que -- indique la forma en que habrá de regularizarse a dichos posecio -- narios.

## C A P I T U L O I

### LA COLONIA

A.- FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PRECOLONIAL

B.- LA BULA DE ALEJANDRO VI Y SUS CONSECUENCIAS

C.- TIPOS DE PROPIEDAD EN LA EPOCA COLONIAL

## C A P Í T U L O    1

### A.- FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA EN LA EPOCA PRECOLONIAL

Al hablar de los terrenos propiedad de la Nación debemos hacer referencia a sus antecedentes históricos, desde la época precolonial, en la cultura Azteca, para conocer la génesis -- del problema agrario que inspira el presente trabajo.

Hacia el año de 1325 fue fundada la Ciudad de Tenochtitlan, en el Valle del Anáhuac -por los tenochcas-, el cual --- constituía un obstáculo para el desarrollo normal de un pueblo, - en aquella época, dados los escasos recursos con que contaba y - fundamentalmente porque la base del desarrollo económico-social era eminentemente agrícola. No obstante, la Ciudad de Tenochtitlan era un verdadero portento gracias al empleo de técnicas de cultivo que permitieron aprovechar al máximo los recursos.

Los aztecas eran un pueblo con una sólida organización política, la cual se reflejaba en la organización de la tenencia de la tierra.

## La Organización Político-Social de los Aztecas

En la organización político-social de los Aztecas había un jefe supremo llamado Hlaccatecutli, que era designado por el pueblo tomando en consideración sus virtudes personales y su trascendencia como guerrero. En torno al jefe supremo había un vasto número de apoderados que lo asistían en diversas actividades, ya que tenían poder de mando sobre las provincias y pueblos que eran sometidos a su autoridad; tenían pues, la investidura de la plena jurisdicción civil y criminal dentro del pueblo azteca. Estos apoderados eran llamados Tlatoques.

Había también otro grupo de señores apoderados del jefe supremo, con menor representación, ya que sus funciones eran específicas sobre una determinada demarcación geográfica y eran llamados Tectecultzin.

Siguiéndoles en jerarquía estaban los Calpullec o integrantes del Consejo de Ancianos que tenían jurisdicción sólo en el área de los barrios de los que formaban parte.

Otra figura político-social fue la de los Pipiltzin quienes eran los descendientes en línea recta y hasta el tercer grado de los Señores Supremos o Tlatoques, este parentesco les otorgaba el carácter de nobles y les hacía gozar de amplios privilegios. Uno de ellos era el recibir tierras en propiedad pero con la limitación de que sólo podían transmitir las "mortis causa" a sus descendientes.

### Formas de Tenencia de la Tierra en la Época Precolonial.

La forma de tenencia de la tierra predominante entre los aztecas era la forma comunal, la cual se derivaba más de los

lazos afectivos y de sangre que de la posesión misma. Además de la forma comunal muchos autores consideran que también existió una figura semejante a la propiedad privada y ésta era la que tenían los nobles o señores, el rey y los guerreros, respecto de sus tierras. Las que el rey o jefe supremo poseía en lo personal tenían una naturaleza jurídica distinta, ya que éste ejercía sobre ellas un derecho parecido al de Propiedad del Derecho Romano.

Sin embargo, hay autores que disienten de esta opinión aduciendo que no hay similitud alguna entre la Propiedad Romana y el derecho que tenían los nobles aztecas sobre las tierras que les eran asignadas, fundamentando que el Estado era el único que tenía el dominio sobre ellas, y que era el monarca la única persona facultada para usar y disponer de las cosas del Estado, en su carácter de representante del mismo, de Jefe Supremo. Cuando el Jefe Supremo disponía de las tierras a favor de los nobles o Pipiltzin mediante donaciones, enajenaciones o dándolas en usufructo, éstas pasaban a constituir las pillali.

Los Aztecas diferenciaban los tipos de propiedad existentes en esa época en función de quien era el poseedor y no al género de propiedad, en tal virtud podemos clasificar los tipos de tierra, de la siguiente manera:

Tlatocalalli:	Tierra del Rey
Pillalli:	Tierra de los Dioses
Altepetlalli:	Tierra del Pueblo
Calpullalli:	Tierras de los Barrios
Mitichimalli:	Tierras para la Guerra

Teotlalpan: Tierra de los Dioses 1/

Tlatocalalli.- Como ya quedó asentado eran tierras del Rey o Señor, las cuales se podía dejar para sí mismo, o bien repartirlas entre los Pipiltzin: El Rey tenía la potestad de donar alguna de sus propiedades a los guerreros que se hubieran distinguido por alguna hazaña realizada, una vez las otorgaba bajo condiciones como eran las de no transmitir las a los plebeyos o de transmitir las a sus descendientes.

Dentro de este tipo de tierras también encontramos las denominadas Tecapantlalli, con los productos de éstas se sufragaban los gastos para el mantenimiento de los palacios, siendo trabajadas por los Macehuales o peones de campos y otras veces por renteros.

Pillalli.- (Tierras de los nobles o Pipiltzin). Eran posesiones antiguas de la nobleza que habían heredado los hijos de sus padres o muchas veces eran mercedes que el Rey hacía a -- alguno de sus vasallos como premio de sus hazañas o de algún servicio que le hubieran hecho. "El Rey o señor muchas veces las concedía con la condición de no enajenarlas sino dejarlas como mayorazgos para sus hijos". 2/ Con los mayorazgos lo que se pretendía era perpetuar la posesión en el seno familiar, siendo --- potestad del padre elegir entre sus hijos al que mejor le pareciese para dejársela, sin que necesariamente fuera el primogénito. Los propietarios de estas tierras tenían la prohibición de no transmitir las a los macehuales o peones, ni aún mediante la donación, y los que lo hicieran perderían todo derecho sobre ellas, pasando por lo tanto a incorporarse a las tierras del Rey para -

1/ Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México" -- Pág. 19, Editorial Porrúa, 1982.

2/ Francisco Javier Clavijero. "Historia Antigua de México". -- Pág. 214, Editorial Porrúa, 1982.

ser repartidas nuevamente a otros nobles. El beneficio de estas tierras era particular.

Altepetlalli:- "Eran tierras de los pueblos que se - encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los - cultivos de sus parcelas cuyos productos se destinaban a reali- - zar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de - tributos". 3/

Calpullalli.- (Tierras de los Barrios). El Calpulli como su génesis nominativa lo indica Calli-Casa; Pulli-Agrupa- - ción: era un grupo social integrado por parientes y amigos de -- los que no se tenían referencia de su antepasado común, pero que muchos tratadistas lo consideran como un clan ambilateral de ten- - dencia familiar, esto significa que el Calpulli era un "Barrio - de gente conocida o linaje antiguo" 4/ " que tiene de muy anti- - guo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, -- barrio o linaje, y las tales tierras llaman calpullalli, que quie- - re decir tierras de aquel barrios o linaje..." 5/ por lo consi- - guiente el Calpulli era una parcela de tierra que se le asignaba a un jefe de familia para el sostenimiento de la misma, siempre y cuando perteneciera a un barrio o agrupación de casas. A cada barrio se le asignaba una determinada cantidad de tierras, -- las que eran repartidas por el Chinancallec o pariente mayor; la propiedad de las tierras del Calpulli era comunal y pertenecía al barrio o calpulli al cual había sido asignado; pero el usufructo del calpulli era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando, por lo tanto se puede señalar que el Calpulli no se podía enaje- - nar solamente se podía dejar como herencia.

3/ Raúl Lemus García. "Derecho Agrario Mexicano" Pág. 17, Editor- - rial Porrúa 1985.

4/ Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 16

5/ Jesús Silva Herzog. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agra- - ria" Pág. 14, Editorial Fondo de Cultura Económica.

Milchimalli.- Este tipo de tierras provienen de las - llamadas Altepetlalli o tierras de los pueblos, con el producto de estas, se sufragaban los gastos militares o de guerra, asimismo se proveía con sus productos de víveres al ejército en tiempo de guerra. Este tipo de tierras se podían dar en arrendamiento cuando así las solicitaran o también podían ser trabajadas colectivamente por la gente del pueblo a quien correspondían.

Teotlalpan.- Tierras de los Dioses, con los productos de estas tierras se sufragaba el culto público, este tipo de tierras al igual que la anterior se podían dar en arrendamiento o ser trabajadas colectivamente.

Como antecedente de los Terrenos Nacionales en la cultura Azteca, encontramos los llamados Yahuatlalli, que eran aquellos terrenos que pasaban a sumarse a las tierras del Jefe Supremo mediante la conquista y sojuzgamiento de otros pueblos.

Los Yahuatlalli al ser destinadas a un determinado Señor dejaban de ser Yahuatlalli para ser Pillali y quedar en usufructo de los Tzin y los Pipiltzin. Resulta difícil determinar si las tierras ya constituidas en Pillali continuaban teniendo las características de los actuales terrenos nacionales, ya que el dominio absoluto de ellas continuaban siendo exclusivo del Rey, no obstante que los señores tenían el usufructo de ellas e incluso algunas facultades para transmitir las a su descendencia, como ya ha quedado señalado.

## B.- LA BULA DE ALEJANDRO VI Y SUS CONSECUENCIAS

Nuestro país conoció en la conquista sus primeras formas de política agraria, con el establecimiento de disposiciones en materia de repartimiento de tierras y colonización.

Estas acciones se llevaron a cabo sobre terrenos realengos o sea, sobre todas las tierras descubiertas y conquistadas por la Corona Española, que de acuerdo con las bulas Alejandrinas, eran de su propiedad.

Una vez consumada la conquista, las nuevas tierras fueron incorporadas al patrimonio de la Corona Española, a base del sometimiento de los pueblos indígenas. Pero la Corona pretendió justificarse ante el mundo occidental, de modo que para darle apariencia de legalidad a los hechos, así como para dar solución a los conflictos que sobre delimitación de fronteras surgieron, otro país igualmente conquistador -Portugal acudió al arbitrio del Papa Alejandro VI. El 4 de mayo de 1493 el Papa emitió la Bula llamada Noverunt Universi en la que exponía que con fundamento en las Decretales de San Isidoro, que disponía que el Papa era el único representante de Dios en la tierra, y por lo tanto, el dueño absoluto del Universo, era competente para distribuir sus tierras; de tal suerte que dispuso que todas las tierras descubiertas y conquistadas por la Corona Española eran de su propiedad, así como también los bienes de los nativos del nuevo mundo e incluso sus mismas personas.

Respecto de lo anterior el Maestro Mendieta y Núñez se-

ñala: "Muchos escritores de la época aseguran que el Papa tiene la representación de Dios en la Tierra, y como Dios es el dueño del - Universo, al Papa corresponde la distribución de los dominios territoriales". 6/ Más adelante señala "Los teólogos más ilustres - y numerosos escritores han opinado que el Papa sólo dió a los Reyes Católicos la facultad de convertir a los indios a su religión pero no el derecho de propiedad sobre sus bienes y señoríos". 7/

La Bula antes indicada vino a ser el instrumento que - legitimó el despojo que sufrió el pueblo azteca por parte de los - Reyes de España.

La Bula marcó una línea divisoria de los terrenos del Nuevo Mundo llamada Línea Alejandrina que dividió las tierras que serían propiedad de la Corona Española y las de la Portuguesa. Es ta disposición hizo recaer por primera vez sobre los terrenos del Nuevo Mundo, el derecho de propiedad que trae aparejado el derecho de usar y disponer del bien.

Sin embargo, algunos autores de la época de la Colonia, como lo fue Fray Bartolomé de las Casas negaron que las Bulas Papales hubieran otorgado a la Corona la propiedad de tierras, riquezas y personas de los naturales del Nuevo Mundo y sostuvieron que el alcance verdadero de los derechos concedidos por el Laudo Papal fué la autorización del Papa para que los Reyes Católicos propugnarán el cristianismo entre los pobladores de las tierras recién - descubiertas y los apartasen de la obscuridad pagana en que se encontraban perdidos, pero que dicho arbitrio Papal en ningún momento otorgó al conquistador los derechos que éste ejerció.

6/ Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 33.

7/ Idem. Ant.

José Lorenzo Cossío en sus "Apuntes de la Historia de la Propiedad" hace un resumen de los motivos del documento Papal de la siguiente manera:

- a.- Es una fé de hechos.
- b.- Transmite a los Reyes Católicos las tierras descubiertas y establece sus demarcaciones.
- c.- Exhorta a los Reyes Católicos para que promuevan la evangelización.
- d.- Establece sanciones para quienes incumplan sus designios.
- e.- Establece las modalidades a que deberá sujetarse la legitimación del Derecho de Propiedad frente a terceros.

Es evidente que la tesis de Fray Bartolomé de las Casas y sus seguidores trata de excusar al Pontífice por emitir un documento tan falto de equidad. Consideramos que la validez real de la Bula Papal es nula, pues no puede ceder un derecho quien no lo tiene; de modo que resulta absurdo que una persona ceda a otra derechos sobre tierras, bienes e incluso sobre las personas que habitan tales tierras y de las cuales ni siquiera tiene conciencia de su existencia, sin embargo lo que hoy nos parece un absurdo en su época tuvo validez indiscutible por emanar del portavoz de la Voluntad Divina, la cual no podía estar sujeta a ningún ordenamiento humano.

Independientemente de la legalidad de la bula Noverunt Universi su importancia es indiscutible, ya que de ésta nacieron los Bienes Reales llamados así por pertenecer directamente al patrimonio del Estado Español siendo éstos el primer antecedente de los terrenos nacionales.

En realidad, el verdadero título de la soberanía espa-

ñola sobre las tierras del Anáhuac fueron la conquista y más tarde la posesión indisputada de estas tierras. "Por lo que la Bula Papal no hizo otra cosa que señalar el prurito legalista que invadió a -- los menarcas españoles con el fin de justificar y revestir de legalidad su actuación en el Nuevo Mundo". 8/

Fue así como recayó en la Corona Española la propiedad originaria de los terrenos de la Nueva España, la cual pasaría a - constituir la propiedad derivada, de la que serían titulares los - particulares, a partir del otorgamiento de "Mercedes Reales", ya - que tales tierras realengas podían salir del citado patrimonio para ingresar a otro, mediante caballerías, peonías, mercedes, suertes, compraventas, confirmaciones, prescripciones, composiciones, - capitulaciones, reducciones de indígenas, denominaciones de fondos legales, ejidos, dehesas, propios, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas comunes.

8/ Manuel González Ramírez. "La Revolución Social de México", -- Tomo III, El Problema Agrario, Edit. Fondo de Cultura Económica, Pág. 24.

### C.- TIPOS DE PROPIEDAD EN LA EPOCA COLONIAL

La propiedad en la época colonial puede clasificarse, al igual que en la etapa Precolonial, de acuerdo con la persona - que detentaba la tierra, lo anterior era como consecuencia de la marcada diferencia de clases que en esa época existía, es por tal motivo que podemos clasificar la propiedad de la siguiente manera:

- a).- De los Españoles y sus descendientes
- b).- De el Clero
- c).- De los Indígenas
- d).- Tierras realengas

a).- De los Españoles.- El Descubrimiento, la Conquista y la población de la Nueva España se llevó a cabo con fondos -- particulares, de conformidad con lo que establecía la Ley XVII, Título Primero, Libro IV, de la Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias que ordena "Que ningún descubrimiento, ni población se haga a costa del Rey". En tal virtud los particulares que participaron en la empresa de conquistar y colonizar los nuevos territorios descubiertos en América se hicieron acreedores a una recompensa que estaba reconocida por las Leyes de Partida, así como por la Ley XIV, Título Primero, Libro IV de la Recopilación antes mencionada, que mandaba gratificar a los descubrimientos, pacificadores y pobladores.

El 18 de junio y 9 de agosto de 1513, Don Fernando V - dictó en Valladolid la "Ley para la distribución y arreglo de la - Propiedad", que vino a regir a los Españoles en los términos que - a continuación se expone y que son claves para explicarnos la --

estructura territorial y agrícola de la época colonial:

"Porque nuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad y convienencia que deseamos: Es nuestra voluntad que se pueda repartir y repartan casa, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares que -- por el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas su morada y labor residiendo en aquellos pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí en -- adelante puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente -- como cosa propia; y asimismo conforme su calidad, el Gobernador, -- o quien tuviera nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tasas y de lo que está ordenado".<sup>9/</sup>

Una vez cumplidos los requisitos que señalaba esta Ley para convertirse en propietarios de la tierra, nacen las propiedades de tipo individual y colectivo y una de tipo intermedia que -- señala la Doctora Martha Chávez Padrón. <sup>10/</sup>

Dentro de las propiedades de tipo individual de que gozaron los españoles encontramos:

Merced Real.- Es una disposición del Rey mediante la -- cual se conceden tierras u otras clases de bienes a los españoles -- como recompensa por sus servicios prestados a la Corona o a título de mera liberalidad.

<sup>9/</sup> Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias. Tomo II.- Libro IV, Título XII, Ley 1. Pág. 39.

<sup>10/</sup> Martha Chávez Padrón. "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1985.

La Merced se daba en distintas extensiones según los -- servicios prestados, los méritos del solicitante y la calidad de -- la tierra, al principio las mercedes se daban en forma provisional mientras el beneficiado cumplía los requisitos para consolidar su propiedad, como era la residencia y la labranza de las tierras.

Las tierras Mercedadas comprendían una o varias caballe -- rías o una o varias peonías.

Caballerías.- La caballería era una medida agraria que -- se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo; -- la Ley I, Título XII, Libro IV de la "Recopilación de los Reinos -- de las Indias" establece que "Una caballería es solar de cien pies -- de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco pe -- ñías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o ce -- bada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cua -- renta para plantas de otros árboles de sedecal, tiene de pasto para -- cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas -- ovejas y cien cabras".

Para el Maestro Mendieta y Núñez la caballería es un pa -- ralelogramo de 609,408 varas o sea 42-79-53 hectáreas y para Gon -- zález de Cossío tiene una extensión de 300-00-00 hectáreas.

La Peonía.- Al igual que la caballería, la peonía era -- una medida de tierra que se le daba en merced a un soldado de infan -- tería o de a pie. La Ley citada anteriormente establece: "Y porque -- podía suceder, que al repartir las tierras hubiese duda en las me -- didas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de an -- cho y ciento de largo., cien fanegas de labor, de trigo o cebada, -- diez de maíz, dos huebras de sedecal, tierra de pasto para diez -- puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y vein -- te cabras".

Como la peonía era una quinta parte de la caballería, -- González de Cossío dice que, medía algo menos de 50 hectáreas, y -- para el Maestro Mendieta y Núñez mide aproximadamente 8-55-70 hectáreas.

Suertes. - La suerte era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonos de las tierras de una capitulación o -- en simple merced y que tenía una superficie de 10-69-88 hectáreas.

Compra-Venta. - La compra-venta normalmente se hacía respecto de las tierras realengas que pertenecían a la Corona, debido a los apremios económicos en que se encontraba. Este acto jurídico se consigna como un procedimiento para integrar la propiedad de la época.

Confirmación. - Era un procedimiento mediante el cual una persona que poseía un terreno le solicitaba al Rey le confirmara -- sus derechos respecto de las tierras que poseía, ya sea porque le -- hubieren sido tituladas en forma indebida o porque careciera de título debiendo por tal motivo comprobar que el terreno había prescrito a su favor.

Prescripción. - La prescripción adquisitiva es otra de -- las instituciones mediante la cual los españoles lograron aumentar su propiedad individual, dicha prescripción normalmente operaba sobre tierras realengas; el término para adquirir tierras variaba según la buena o mala fe del poseedor, pudiendo ser de diez a cuarenta años.

#### Propiedades de Tipo Colectivo.

Fundo Legal. - Nació de la ordenanza del 26 de mayo de -- 1567 dictada por Gastón Peralta, Marqués de Fabes, Conde de Santieban y tenía por objeto el que fuera más fácil la evangelización -- de los indios y se ordenó que éstos "fuesen reducidos a pueblos y no viviesen divididos y separados por sierras y montes privándose -- de todo beneficio espiritual y temporal sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas que deben dar unos

hombres a otros ..." 12/

El Maestro Raúl Lemus García, respecto del Fundo Legal, señala "El Fundo Legal es el lugar reservado para caserío del pueblo; es la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercado, templo, rastro, cementerio, corral del con<sup>sejo</sup>, escuela, cabildo y demás edificios públicos". 13/

El Ejido.- Este tipo de tierras tuvieron su origen en - la Cédula Real del 10. de diciembre de 1573 que decretó Felipe II "Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comunidad de aguas, tierras y montes, entradas, salidas, labranza y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado sin que se revuelvan con otros de españoles". 14/

Dehesa.- Es una porción de tierra acotada, propia de la población española, destinada regularmente para pasto de ganado; - existe confusión entre la dehesa y el ejido, que se da por el propósito de igualar las reducciones de los indios con las poblaciones de españoles. La distinción estriba en que las reducciones carecían de dehesa, pues su ganado pastaba dentro del ejido, ya que eran muy reducidos y a veces nulos; y las poblaciones españolas tenían dehesa porque sus moradores, la mayoría, eran ganaderos y las necesitaban para la cría y mantenimiento del ganado.

Las leyes de Indias respecto de la extensión de la dehesa imprecisas y sólo la Ley VII y la XIV fijan sus conceptos.

Propios.- Estos bienes eran propiedad de los ayuntamientos de las poblaciones y servían para subvenir sus necesidades, es decir eran terrenos que los pueblos de nueva fundación poseyeron -

12/ Código de Colonización y Terrenos Baldíos de la República Mexicana" ( 1451-1892). Francisco de la Maza.

13/ Raúl Lemus García. Ob. Cit. Pág. 91.

14/ Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, Ley II, Libro VI, Título III, España.

por disposición expresa de los ayuntamientos administrativos por el mismo ayuntamiento, quien lo arrendaba entre los vecinos del lugar y con su producto se sufragaban los gastos públicos; los propios se dividían en Propios Urbanos que eran los terrenos, casas, capitales o censo, etc.: y Propios Rústicos que eran las tierras del municipio que rentaba para cubrir los gastos que su existencia demandaba.

Tierras de Común Compartimiento.- También conocidas como de comunidad o de parcialidades, eran tierras comunales de disfrute individual que se sortecaban entre los habitantes de un pueblo con la finalidad de que las cultivaran y se mantuviesen con sus productos, estaban sujetas a un régimen parecido al del calpulli, lo que significaba que las usufructuaban en forma permanente pero podían perderlas si se ausentaban del pueblo definitivamente o dejaban de cultivarlas por tres años consecutivos. Los lotes que quedaban libres se repartían entre las nuevas familias.

Montes, Pastos y Aguas.- Tuvieron su origen en la Cédula expedida por el Emperador Carlos V, que disponía "Nos hemos ordenado que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias.. mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las - - provincias de las Indias sea común a todos los vecinos de ellas".<sup>15/</sup> por lo que entendemos que dichas tierras eran comunes a todos los habitantes ya fueran españoles o indios, estando prohibido el establecimiento de cercados o cualquier otra cosa que pudiera impedir el uso de dichos recursos naturales.

Las Instituciones Intermedias que establece la Doctrina-- Martha Chávez Padrón son las que a continuación se señalarán y las denomina intermedias porque comprenden tipo de propiedad individual y comunal.

<sup>15/</sup> Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias, Ley V, - Título VII, Libro IV, España.

La composición.- Es una Institución mediante la cual algunos terratenientes se hicieron de realengas o de otro tipo de tierras. La composición era un sistema mediante el cual el que estaba en posesión de la tierra por un período de diez años o más, podía adquirir las de la Corona mediante el pago previo y un informe de testigos que acreditaran su posesión, siempre y cuando no existiera un perjuicio para los indios. Las composiciones podían ser individuales o de tipo colectivo.

Capitulaciones.- "Para que los españoles residieran en la Nueva España se ordenó que se fundaran pueblos, a los cuales se les dieron tierras de uso individual y tierras de uso colectivo. La capitulación se le asignaba a una persona que se comprometía a colonizar un pueblo y en pago se le daba una determinada cantidad de tierras". 16/

Reducción de Indígenas.- Tuvieron su origen en la Ley I, Título III, Libro IV, expedida por el Emperador Carlos V, en la que señala: "Con mucho cuidado y particular atención se ha de procurar siempre interponer los medios más convenientes para que los indios sean instruídos en la Santa Fe Católica y Ley Evangélica y olvidando los errores de sus antiguos ritos y ceremonias, vivan en concierto y policía .... nuestro Consejo de Indias y otras personas religiosas.... resolvieron que los indios fuesen reducidos a pueblos. ... y por haberse reconocido la conveniencia de esta resolución por diferentes órdenes.... fue encargado y mandado a los virreyes, presidentes y gobernadores que con mucha templanza y moderación ejecutaran la reducción, población y doctrina de los indios, con tanta suavidad y blandura, que sin causar inconvenientes diese motivo a los que no pudiesen poblar luego, que viendo el buen tratamiento y amparo de los ya reducidos, y acudiesen a ofrecerse de su voluntad".

b) Propiedad del Clero. - Una vez realizada la conquista de la Nueva España existía ya en los gobiernos la tendencia a impedir que la Iglesia acrecentase sus bienes, por tal motivo el 27 de octubre de 1535 se expidió una Cédula que al respecto señala: "Repártanse las tierras sin exceso entre descubridores y pobladores - antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, y sean preferidos los más calificados, y no las puedan vender a la Iglesia, ni Monasterio, ni a otra persona Eclesiástica, pena de -- que las hayan perdido, y pierdan, y puedan repartirse a otros". 17/

El acaparamiento de tierras por parte de la Iglesia era grave para esa época, pues en los primeros tiempos de la colonia, el clero no pagaba impuestos y sus bienes no podían ser enajenados según el Derecho Canónico. La propiedad del Clero se logró gracias a las limosnas que le hacían los feligreses y las cuales consistían en terrenos en los que construían sus iglesias y monasterios, así como por legados, obras pías y donaciones al Gobierno de la Colonia por lo que antes se expuso no le convenía que los bienes se siguieran acrecentando, por lo que empezaron a atacarla. -- En el año de 1737 el Gobierno Español celebró un Concordado con la Santa Sede en el cual se especificaba que todos los bienes eclesiásticos que gozaban de exenciones quedarían sujetos al pago de impuestos al igual que las propiedades civiles.

Por motivos políticos en el año de 1767 Carlos III ordenó la expulsión de todos los jesuitas de su territorio y por Real Cédula del 26 de marzo de 1769 ordenó enajenar todos sus bienes.

El 27 de agosto de 1795 se impuso una alcabala del 15% a todos los bienes raíces que adquiriese el clero.

El 19 de septiembre de 1798, Carlos IV ordena la enajenación de bienes pertenecientes a hospitales, cofradías, hospicios, casa de expósitos y obras pías con el propósito de cubrir la deuda

177 Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias. Ley X, Título XII, Libro IV. España.

motivada por la guerra; así también el propio Carlos IV contando con el consentimiento del Papa Pío VII ordenó en el año de 1805 la enajenación de bienes eclesiásticos hasta la cantidad que produjera anualmente una renta de doscientos mil ducados. En el año de 1808, Napoleón Bonaparte redujo los conventos a una tercera parte y posteriormente fueron suprimidos totalmente.

c) Propiedad de los Indígenas. - Respecto de este tipo de propiedad primeramente cabe decir que fue comunal, y que se asemejaba mucho al tipo de propiedad que existió en la época precolonial, aunque hay que mencionar que en esta época de la colonia muchos indígenas gozaron del tipo de propiedad privada que existía, la cual era desconocida para ellos hasta ese momento, dicha propiedad la adquirieron por medio de las Mercedes que los Reyes de España les hacían por haber prestado sus servicios en la conquista o que prestaron relevantes servicios a la Corona, otros indígenas adquirieron tierras por compra que hicieron a la Corona y las tuvieron por este título en absoluta propiedad.

Dentro de este tipo de propiedad encontramos: El fundo legal, los ejidos, las tierras de común repartimiento, los propios y las suertes de las cuales ya nos ocupamos anteriormente.

d) Tierras Realengas. - Como su nombre lo indica los terrenos realengos son los terrenos que se reservaba el Rey, para disponer de ellos a su voluntad, dichos terrenos eran aquellos que se habían conquistado y que no se habían destinado a un servicio público, ni se habían cedido a título oneroso o gratuito a un individuo o corporación.

## C A P I T U L O    I I

### LA INDEPENDENCIA

A.- LA COLONIZACION DEL TERRITORIO NACIONAL

B.- LA PROPIEDAD ECLESIASTICA

C.- LA LEY DE DESAMORTIZACION Y LEY DE NACIONALIZACION DE LOS  
BIENES DEL CLERO

D.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DE  
1863

## CAPITULO I I

## A.- LA COLONIZACION DEL TERRITORIO NACIONAL

Los iniciadores del movimiento de Independencia pretendieron dar solución al problema social existente en esa época, que se distinguía por una defectuosa distribución de la tierra y una defectuosa distribución de los habitantes, así como la marcada desigualdad económica. Avocándose el nuevo Gobierno exclusivamente a tratar de remediar la defectuosa distribución poblatoria, creyendo que la colonización era la solución para este problema, especialmente si se redistribuía la población indígena y se mezclaba con los colonos europeos. La colonización era fomentada por el Estado, por particulares, o por empresas privadas y podía ser interna con elementos nacionales, típica con extranjeros y mixta.

Las diferentes Leyes de Colonización que en el México Independiente se dictaron, pretendieron que el indígena tuviera su propiedad particular, dándoles por lo tanto, tierras que eran consideradas como baldías. Asimismo, se pretendió satisfacer las necesi

dades agrarias mediante el reparto de terrenos baldíos, presentado como planteamiento que gran parte del territorio nacional se encontraba deshabitado y que en esas zonas se localizaban terrenos baldíos aptos para la colonización, tanto por parte de mexicanos como de extranjeros que estuviesen interesados en ello. Este criterio - dió lugar a la prolífera legislación de baldíos, tanto federal como estatal de los primeros años del México Independiente.

Sin embargo, este gran número de dispositivos legales, - no logró solucionar el problema debido a que el planteamiento que - adoptó el legislador fue en sentido contrario al que realmente tenía, pues consideró que el problema radicaba en la mala distribución de los habitantes en el territorio, cuando realmente lo que se requería era distribuir más justamente el territorio entre los habitantes.

Siguiendo el criterio del legislador, los gobiernos de - México procedieron a adoptar la política de colonizar las vastas regiones del Norte y Sur del país, que debido a la carencia absoluta de medios de comunicación entre éstas y la Zona Central, permanecían despobladas. Pretendían con esta medida contrarrestar la fuerza que ejercía por el Norte el avance de los colonos de los Estados Unidos.

Tadeo Ortíz expuso que la colonización debería llevarse a cabo en función de estímulos para aquellos militares que se hubiesen destacado en las batallas de independencia y por apéndice debe-

rían extenderse a las familias extranjeras que estuviesen interesadas en asentarse en el territorio nacional ; para los mexicanos -- que carecieran de tierras propuso también que se les dotase con -- una porción para que con su cultivo satisficieran sus necesidades inmediatas; pero eso sería con terrenos baldíos, los cuales estarían gravados para que con las cosechas que obtuvieran de ellos se pagaran al Estado. Tales ideas no tuvieron aplicación práctica.

Una vez consumada la Independencia, se expidieron diversos ordenamientos sobre Colonización, de los cuales se señalaran los principales.

El 24 de marzo de 1821, Don Agustín de Iturbide dicta la primera disposición sobre Colonización, en la que establecía -- que los militares del Ejército Trigarante, deberían ser dotados -- con una fanega de tierra y un par de bueyes, asimismo disponía que a los indígenas se les dotara de una porción de tierras comunes, o bien, se les repartieran ejidos. Señalando dicha disposición lo siguiente: "Siendo justo y conveniente que se asegure la fortuna futura de los dignos militares que se dediquen al servicio legítimo de su patria en el Ejército Imperial de las Tres Garantías de mi mando, desde su creación el día 2 de marzo hasta seis meses después, se les declarará en la paz ser acreedores a una fanega de -- tierra de sembradura y un par de bueyes, hereditarios a su familia y a su elección en el partido de su naturaleza, o en el que elijan para residir". 1/

1/ Manuel Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria" Pág. 86, - Edit. SRA CEHAM, México, D. F. 1981.

El 4 de enero de 1823 la Junta Nacional Instituyente espidió una Ley de Colonización que estimulaba la colonización extranjera, mediante el ofrecimiento de tierras del clero y de los latifundistas particulares, estableciéndose la figura de la indemnización al justo precio para aquellos a quienes les fueran afectadas sus tierras. Desde luego que esta Ley no se aplicó, dado que los fuertes intereses que afectaba no lo permitieron.

El mismo año -1823- el 4 y 19 de julio, 6 de agosto y 18 de septiembre, se expidieron Leyes sobre Colonización teniendo como característica que todas ellas partían de la base de que se ofrecieran tierras a extranjeros para que las habitaran y cultivaran.

El Congreso Mexicano emitió el 14 de octubre de 1823, el Decreto sobre la Formación de la Provincia del Istmo, que contiene las primeras disposiciones que dicho Congreso emitió sobre terrenos baldíos. El Decreto establecía que tales terrenos deberían ser repartidos por el gobierno entre los militares que se hubieren retirado de servicio, con el goce de sólo una parte de su sueldo; entre otras personas que de alguna manera hubieran prestado algún servicio a la patria; entre los dueños de grandes capitales establecidos en el país, ya fueran nacionales o extranjeros, radicados en el territorio de conformidad con las Leyes Generales de Colonización; y finalmente entre los habitantes que carecieran de tierras, las cuales serían repartidas por la Diputación Provin-

cial. Se estableció que en caso de que existiera un sobrante de estos terrenos baldíos, debería ser aplicado para el beneficio de los ramos de fomento y educación de los vecinos de la Provincia.

El 18 de agosto de 1824 se promulgó una Ley de Colonización mediante la cual se ofrecieron a extranjeros, terrenos para que colonizaran la Nación. Los terrenos que se ofrecieron fueron aquellos que no siendo de propiedad particular, ni pertenecientes a ninguna corporación, o pueblo podían ser objeto de colonización, o sea, los terrenos baldíos. Establecía esta Ley que se daría preferencia a los mexicanos en tal distribución. Asimismo, se establecía un máximo de extensión territorial que podía poseer una sola persona, y la prohibición de transmitir derechos sobre bienes inmuebles a manos muertas.

Con base en esta ley se facultó a los Gobiernos de los Estados para que dictaran sus propias leyes de Colonización, mediante las cuales los Gobiernos de los Estados autorizaban la cesión de terrenos baldíos a empresas colonizadoras, expidiendo y confirmando los títulos de propiedad respectivos, los Jefes Políticos -- del Cantón, los Ayuntamientos y los Secretarios de Gobierno de los Estados. En cumplimiento a tal disposición se dictaron las siguientes Leyes de Colonización.

"- Decreto del Gobierno del Estado de Jalisco, del 25 de enero de 1825;

- Reglamento de Repartimiento de Terrenos en Baja California, el 19 de agosto de 1825;

- Decretos del Gobierno del Estado de Veracruz, del 31- de julio de 1826;
- Decreto del Gobierno del Estado de Chiapas, del 10. - de septiembre de 1826;
- Decreto del Gobierno del Estado de Tamaulipas, del 15 de diciembre de 1826;
- Decreto del Gobierno del Estado de Veracruz, del 28 - de agosto de 1827; y
- Decreto del Gobierno del Estado de Michoacán, del 28- de julio de 1828," 2/

La Ley del 18 de agosto de 1824 se reglamentó el 21 de - noviembre de 1828, facultando a los Jefes Políticos de los Territo- rios a autorizar concesiones de colonización sobre terrenos baldíos y a expedir documentos en calidad de Títulos.

En la Ley de Colonización del 6 de abril de 1830, se si- guieron utilizando los terrenos baldíos para la colonización de los Estados y Territorios Fronterizos, otorgando facilidades a mexica- nos que estuvieran purgando una pena y hubieren contribuido en la - construcción de fortificaciones y caminos, quienes además al termi- nar su condena, tuvieren el deseo de colonizar tales terrenos bal- díos.

El 4 de abril de 1846, se emitió un Decreto para hacer - efectiva la colonización de los terrenos baldíos de la República, -

2/ Martha Chávez Padrón, "El Derecho Agrario en México".  
Edit. Porrúa, S.A. México, D. F. 1985.

por medio de ventas, enfitéusis o hipotecas.

El 27 de noviembre de 1846, se emitió un Decreto cuyo reglamento fue expedido el 4 de diciembre del mismo año, con lo que se pretendieron una eficaz organización de la distribución de los terrenos baldíos existentes en la República, entendiéndose por éstos los terrenos que no estuvieran en propiedad de particulares, sociedades o corporaciones. Para ello se establecía la creación de una Dirección de Colonización que se ocuparía de medir los baldíos existentes, a la brevedad posible; esta Dirección debería coordinarse con el Gobierno de la República a efecto de promover la colonización, facilitando los medios de su establecimiento, para lo cual contaría con agentes de colonización en las Entidades de la República, pudiendo también nombrar agentes en el extranjero. El 4 de diciembre de 1845, se expidió una Circular que recomendaba a las autoridades, se observaran las medidas contenidas en el Decreto que crea la Dirección de Colonización.

El 19 de julio de 1846, se expidió un Decreto que ordenaba el establecimiento de Colonias Militares en la nueva línea divisoria del Territorio Nacional con el de los Estados Unidos de América, sobre terrenos baldíos existentes.

El General Antonio López de Santa Ana, también se preocupó por la colonización de los terrenos baldíos, de tal manera que el 29 de mayo de 1853 emitió un Decreto en el que declaró que pertenecían al dominio de la Nación los terrenos baldíos de toda la Repú-

blica. El 25 de noviembre del mismo año, emitió otro Decreto por el que declaró que los terrenos baldíos, por ser de exclusiva propiedad de la Nación, nunca han podido enajenarse bajo ningún título en virtud de Decretos, Ordenes y disposiciones de las Legislaturas del Gobierno de los Estados y Territorios de la República, siendo nulas las ventas, cesiones o cualquier otro tipo de enajenación que sobre dichos terrenos se hayan hecho.

Bajo este régimen se expidieron otros Decretos, como fue el del 7 de julio de 1854, que en su Artículo Primero manifestaba que los títulos que legalizaran las enajenaciones de terrenos baldíos hechas en el territorio de la República desde septiembre de 1821 hasta esa fecha, que hubieren sido expedidos por las Autoridades Generales, o bien por las de los extinguidos Estados y Departamentos, se sujetarían a la revisión del Supremo Gobierno, siendo tal revisión la que les otorgaría validez, constituyéndose de esta manera los derechos de propiedad. Igualmente en el Artículo Séptimo se declara que carecen de validez las concesiones o ventas de terrenos hechas en favor de particulares, compañías o corporaciones, las cuales se hubieran efectuado bajo la condición expresa de que fueran colonizadas, cuando no se hubiere cumplido con esa condición en los términos estipulados. El Artículo Octavo señaló que tales enajenaciones estaban sujetas a regularización mediante una indemnización a la Hacienda Pública, la cual sería fijada por ésta.

Se consideró por las Autoridades Centrales que era necesario identificar los terrenos baldíos y dónde estaban ubicados, para proceder a su planificación y, una vez hecho ésto, evaluar las

necesidades de dotación para proceder a planear y planificar nuevos centros de población, los que estarían constituidos por parcelas -- familiares. De esta manera, como primer paso de este procedimiento se propuso exigir a los particulares que deslindaran sus propiedades, a fin de que por eliminación se llegara a la localización de los terrenos nacionales.

El 11 de agosto de 1854 se emitió por el Gobierno, una circular que giraba instrucciones para que los Gobiernos de los Estados procedieran a deslindar los terrenos baldíos, a fin de promover su colonización.

El 2 de enero de 1855 fue expedido un Decreto que otorgaba una prórroga de seis meses para que los particulares que hubieran adquirido terrenos baldíos, presentaran sus títulos de propiedad a las Autoridades Federales para que se sujetaran a una revisión por parte de éstas y se procediera a su regularización, en su caso. Nuevamente el 20 de noviembre de 1855, se expidió un Decreto que extendía el plazo para sujetar tales títulos a revisión federal.

Estas medidas resultaron perjudiciales para el Estado, ya que la voracidad de los terratenientes los hizo extender sus límites fuera de los límites reales de sus propiedades, asimilando -- dentro de los mismos a los terrenos nacionales contiguos. Por otra parte, las Autoridades de los Gobiernos de los Estados, así como -- las Federales, a fin de allegarse ingresos vendieron, rentaron, o cedieron a título gratuito los terrenos nacionales ubicados dentro

de sus circunscripciones territoriales, sin prever los perjuicios - que con ésto traerían al País.

Tales abusos sumados a la descriminación por parte de -- las Autoridades, respecto de los ocupantes de terrenos baldíos, --- llevaron a México a perder grandes extensiones de su territorio, -- como lo fueron los territorios de Texas y de la Alta California, en donde por falta de control por parte de las autoridades, de las --- tierras otorgadas temporalmente a colonizadores extranjeros, las -- cuales por descuido y sin considerarse que estaban siendo objeto de tal colonización les fueron ofrecidas a otros particulares que hab-- habían solicitado dotación de tierras de los baldíos. Con esto sur-- gieron focos de alarma entre los colonos quienes pensaron que el - Estado pretendía despojarlos de los derechos que anteriormente les-- había otorgado y se levantaron contra el Gobierno Mexicano para --- independinzarse e incorporarse al territorio del país vecino del -- Norte.

Podemos decir con acierto que no se aplicaron de manera- eficaz las Leyes de Colonización que fueron dictadas, ya que no fue expuesta su promoción, ni en el exterior, ni entre los propios mexi-- canos, ya que los terrenos repartibles carecían de sistemas de rie-- go y comunicación, por lo que no eran susceptibles de colonización. Por lo que toca a los indígenas, no les atraía la colonización, ya-- que estaban muy arraigados a sus lugares de origen, además de que - debido a su analfabetismo nunca se enteraron de la existencia de -- tales Leyes.

En el año de 1856 se gestó la primera Constitución del México Independiente, en el Congreso Constituyente que se convocó ese mismo año, y en donde se expresaron ideas transformadoras en torno al régimen de la propiedad en México y su distribución. A pesar de que varios congresistas hicieron valer sus ideales de plasmar en el documento constitutivo principios de igualdad tendientes a poner fin a la sujeción de que era victima la clase oprimida, tales ideales no cristalizaron, ya que el voto de los moderados los excluyó, de manera que prevaleció la tesis de que no debería ser alterado el régimen del derecho de propiedad y por tanto debería prevalecer la condición civil que imperaba antes de ser convocado dicho Congreso, respetándose los títulos que resguardaran derechos de propiedad territorial.

De esta manera, la Constitución de 1857 estableció que la propiedad era sagrada e intocable y que las subdivisiones de grandes extensiones territoriales resultan incosteables debido a que los predios muy pequeños no podía costear las mejoras necesarias para su explotación.

El Artículo 72, Fracción XXI Constitucional, facultó al Congreso de la Unión para dictar Leyes sobre Colonización, de manera que centralizó en las Autoridades Federales la atribución que anteriormente habían venido ejerciendo los Gobiernos de los Estados.

## B.- LA PROPIEDAD ECLESIASTICA

Al proclamarse la Independencia de México, ésta es reprobada por las altas Autoridades Eclesiásticas, las que posteriormente rectifican su actitud y aprovechan la situación para tomar el patronato eclesiástico que había venido siendo administrado por los Reyes españoles. Pronto se empiezan a notar las consecuencias de no haber entregado a la nación tal patronato y de haberse permitido que prevaleciera el fuero a favor del Clero, ya que éste se colocó en una situación privilegiada, pues conservó todas sus riquezas y continuo gozando de la excención de contribuir al gasto público. El Clero adquirió día a día una fuerza inmensurable que le otorgaba su posición económica por un lado y el apoyo que le brindaba su aliado el ejército, por el otro, la República se encontraba en un estado económico lamentable, mismo que se debía en gran parte a la amortización de bienes por parte del Clero, lo que ocasionaba que el erario dejara de percibir ingresos, sobre todo en lo que correspondía a las traslaciones de dominio, ya que los bienes estando en poder de la iglesia, ésta en muy pocas ocasiones hacía traslaciones de dominio a los particulares, asimismo el comercio y la industria sufrieron las consecuencias por el estancamiento de los capitales.

Estas circunstancias preocuparon notablemente a los intelectuales y políticos de esa época, dando como resultado una serie de estudios, proyectos e iniciativas de leyes que pretendían resolver el problema de la concentración eclesiástica; lo anterior fue creando conciencia en la ciudadanía nacional y preparando el camino para llegar a las Leyes de Reforma.

La Iglesia como un organismo concentrador de la propiedad contaba con varios procedimientos y recursos para hacerse --

de bienes, los que vinieron a constituir el latifundismo eclesiástico; dentro de los procedimientos y recursos con que contaba la iglesia sobresalen los siguientes:

a).- Las Donaciones.- Eran bienes muebles o inmuebles que los feligreses hacían a favor de la iglesia; siendo estos bienes los primeros que obtuvo y que vinieron a sentar las bases de su opulencia.

b).- Diezmo.- Es la décima parte de los frutos y productos que cubrían los fieles a la iglesia.

c).- Primicias.- Son los primeros frutos que entregaban los fieles a la iglesia.

d).- Capellanías.- Son las fundaciones que en favor de alguna capilla hacían las personas, con la obligación de la capilla de celebrar anualmente determinadas solemnidades religiosas.

e).- Patronatos.- Son los derechos que corresponden -- a los particulares que han construido, fundado o dotado de bienes materiales o económicos a algún templo.

f).- Las Memorias.- Son obras pías en virtud de las cuales la iglesia obtenía considerables ingresos económicos, mediante solemnidades de aniversario que constituían los particulares para preservar su memoria.

Una vez vista la manera en que la Iglesia obtenía sus bienes, nos ocuparemos de clasificarlas, atendiendo el criterio-seguido por el Lic. Mendieta y Núñez. 3/

---

3/ Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México", Pág. 107, Edit. Porrúa.

1.- Bienes Muebles.- Los cuales consistían en alhajas, pinturas, esculturas, objetos religiosos y en general todo lo que se encontraba dentro de las iglesias.

2.- Capitales Impuestos Sobre Bienes Raíces para - - Capellanías.- Era capellanía, la obligación contraída entre -- una capilla determinada y una persona, por medio de la cual la capilla aceptaba la carga de celebrar un número determinado de misas anuales en favor del alma de quien le designase el fundador de la capellanía, y éste a su vez, gravaba alguna finca o derecho real en favor de la capilla. 4/

3.- Del mismo género son los capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos por el alma de sus fundadores, y funciones de los santos y otros objetos conocidos con el nombre de piadosos; todos o casi todos ellos son legados testamentarios influidos a los ricos por el clero en los últimos momentos, como satisfacción de sus pecados o para descanso de su alma. 5/

4.- Bienes destinados al sostenimiento de los conventos de uno y otro sexo, los cuales también se debían a legados-testamentarios.

5.- Bienes de Cofradías.- Las cofradías eran asociaciones o comunidades civiles, con fines piadosos y beneficios - adictos a algún templo o iglesia. Las cofradías destinaban para fines de la comunidad, bienes y capitales que constituyeron con el tiempo considerables riquezas.

6.- También eran propiedad de la Iglesia los edificios de los templos, las iglesias, los monasterios y los capitales adquiridos por concepto de diezmo, primicias y limosnas.

4/ Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 107.

5/ Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 108.

El Maestro Lemus García, clasifica los bienes propiedad de la Iglesia de la siguiente forma:

a).- Muebles integrados por objetos religiosos de alto valor, alhajas y otras de arte, fundamentalmente.

b).- Inmuebles, integrados por predios o construcciones urbanas y rústicas.

c).- Bienes de capital que tenía la Iglesia impuestos - por réditos y que según estimación de Don Manuel Abad y Queipo -- eran cuantiosos.

En una segunda clasificación se distinguen dos campos:

a).- Bienes productivos, que en opinión del doctor Mora, era su época ( 1852 ). alcanzaban la suma de \$ 7'456,593.00.

b).- Bienes improductivos, cuyo monto ascendía a - - - \$ 30'031,894.00". 6/

En cuanto al valor de los bienes de la Iglesia, existen diferentes opiniones al respecto, las cuales aluden a épocas distintas, así tenemos por ejemplo las siguientes:

Don Alfonso Toro, señala que las rentas del Clero en - 1796 ascendían a \$ 1'911,201.00; solamente en la Ciudad de México, por lo consiguiente el valor de los bienes que poseía la - - Iglesia en lo que refiere únicamente en la Nueva España era de - \$ 21'212,393.00.

El Doctor José María Luis Mora estimaba que el valor - de la propiedad de la Iglesia en el año de 1852 era de - - - - \$ 179'163,764.00

6/ Raúl Lemus García. "Derecho Agrario Mexicano", Pág. 138 y - 139. Edit. Porrúa.

Don Miguel Lerdo de Tejada estimaba que los bienes de la Iglesia ascendían entre \$ 250'000,000.00 a \$ 300'000.000.00.

Don Lucas Alamán, calculó la propiedad eclesifástica en cerca de \$ 300'000,000.00.

El Maestro Mendieta y Núñez, respecto de lo anterior -- señala: "La verdad es que no existen datos precisos sobre éste -- particular; pero los cálculos muy aproximados que se han hecho -- bastan para dar una idea del excesivo incremento que la mano muerta había tomado en el país". 7/

---

7/ Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 10

C.- LA LEY DE DESAMORTIZACION Y LA LEY DE -  
NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO

El 25 de junio de 1856, siendo Presidente de la República, Don Ignacio Comonfort, expide la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, en la que señaló: "Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento, o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y en uso de las amplias facultades que me concede el plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, he tenido a bien decretar lo siguiente:" 8/

La Ley de desamortización declara obligatoria la adjudicación a particulares de todos los bienes inmuebles, rústicos y urbanos de las corporaciones civiles o religiosas ( Art. 1) entendiéndose por corporaciones a las comunidades religiosas, cofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos y colegios (Art. 3). La Ley comprendía también dentro del término de corporación, a toda fundación o establecimiento que tuviera el carácter de perpetua o indefinida.

Los terrenos ya sean rústicos o urbanos que no estuvieran arrendados, a la fecha de publicación de dicha Ley, serían rematados al mejor postor: (Art.5 ); asimismo la Ley establecía que a las personas que estuvieran arrendando terrenos rústicos o urbanos se adjudicara la parte que tuvieran en arrendamiento (Art. 4); - En relación con las adjudicaciones y remates que se han señalado,-

8/ Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria", Pág. 103 Edit. S.R.A.-CEHAM. México 1981.

los interesados contaban con un término de tres meses contados a -- partir de la publicación de dicha ley en cada cabecera de partido, pa -- ra adquirirlas (Art.9); Si dentro del término de tres meses el - - arrendatario no hacía uso del beneficio concedido por el Art. 9, -- podía cualquier interesado hacer la denuncia ante la autoridad polí -- tica de la cabecera del partido, con tal de que formalice a su fa -- vor la adjudicación dentro del término de quince días siguientes a -- la fecha de su denuncia, en caso de que no se cumpliera lo ante --- rior, la autoridad podría adjudicar la finca en almoneda al mejor - -- postor (Art. 10).

La Ley también señalaba las propiedades que quedaban ex -- ceptuadas de las enajenaciones a que nos hemos referido (Art. 8), - -- indicando lo siguiente: "Sólo se exceptúan de la enajenación que -- queda prevenida, los edificios destinados inmediatamente y directa -- mente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, adn -- cuando se arrienda alguna parte no separada de ellos, como los con -- ventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, - -- hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficéncia ". 9/

El propósito de esta Ley era darle movilidad a la pro --- piedad y propiciar el fraccionamiento de las grandes extensiones de terreno: Art. 22.- "Todos los que en virtud de esta ley adquieran - -- la propiedad de fincas rústica-, podrán dividir los terrenos de - -- ellas, para el efecto de enajenarlos a diversas personas sin que -- las corporaciones y censuistas puedan oponerse a la división, si -- no sólo usar de sus derechos para que se distribuya el reconocimien -- to del capital sobre las fracciones en proporción de su valor, de -- modo que quede asegurada la misma suma que antes reconocía toda la -- finca". 10/

9/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 104.

10/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 106.

A las personas eclesiásticas y civiles se les priva de la capacidad de adquirir o administrar bienes raíces (Art. 25) ex ceptuándose aquellos bienes destinados al servicio exclusivo de la institución.

Con relación a esta Ley, Francisco González de Cossío - señala lo siguiente: "Esta medida da idea de que las autoridades - de entonces estaban obligadas por las circunstancias a confrontar- los graves problemas que se derivaban de una indebida distribución y tenencia de la tierra, en relación con la riqueza y prosperidad- pública; pero en realidad no resolvían de una manera perentoria, - de raíz, ese mal de que adolecía la nación desde la misma época de su independencia, para no remontarnos a sus trescientos años de - vida colonial. Tanto es así que, precisamente, con fundamento en- algunas de las disposiciones de esta ley, principalmente en su ar- tículo primero en relación con el vigésimo quinto, algunos especu- ladores dieron en aprovechar su ambigüedad, es decir, la patente - posibilidad de interpretarla en distinto sentido del espíritu que- la concibió, despojando a los pueblos y corporaciones indígenas de las tierras que poseían desde tiempos anteriores a la conquista".-  
11/

El 9 de octubre de 1856, la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público, gira una circular por la cual el Presidente de la República, prohíbe la adjudicación y remates de terrenos sujetos a la desamortización, sin la previa renuncia de los arrendatarios: - "El Presidente ha tenido necesidad de tomar en consideración, que- se está abusando de la ignorancia de los labradores pobres, y en - especial de los indígenas, para hacerles ver como opuesta a sus -- intereses la ley de desamortización cuyo principal objeto fué por- el contrario el de favorecer a las clases más desvalidas, a lo --- cual se agrega que gran parte de los arrendatarios de terrenos no-

11/ Francisco González de Cossío. Historia de la Tenencia y Explotación del Campo en México. Tomo I, Pág. 172. Edit. S.R.A. -- CEHAM. México 1981.

han podido adjudicárseles, o bien por falta de recursos para los gastos necesarios, o bien por las trabas que les ha puesto la codicia de algunos especuladores con la mira bien conocida de despojarlos del derecho que les concedió la ley, subrogándose en su lugar luego que pase el tiempo designado en las mismas para las adjudicaciones, y del que no les han dejado gozar libremente.

La ley quedaría nulificada en uno de sus principales fines, que es el de la subdivisión de la propiedad rústica si no se impidiese la consumación de hechos tan reprobados; y con tal fin, así como con el de facilitar a los necesitados la adquisición del dominio directo, dispone el Excmo. Señor Presidente, que todo terreno cuyo valor no pase de 200 pesos conforme a la base de la ley del 25 de junio, se adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como de repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos, o esté de cualquier otro modo sujeto a la desamortización, sin que se les cobre alcabala, ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad tampoco del otorgamiento de la escritura de adjudicación, pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma de lo que se les venda, bastará el título que les dará la autoridad política, en papel marcado con el sello de su oficina, protocolizándose en el archivo de la misma los documentos que se expidan". 12/

Son muchos los casos en que tuvo que intervenir la autoridad para declarar que los bienes de los indígenas no estaban sujetos a la ley de desamortización, puesto que ellos deberían tenerlos y disfrutarlos en absoluta propiedad.

La Ley de Desamortización fué reglamentada el 30 de julio del mismo año, lo que hizo posible su inmediata aplicación; pero el reglamento fué más desafortunado que la ley, pues si bien --

---

12/ Manuel Fabila . Ob. Cit. Pág. 115 y 116.

Ésta había enumerado las corporaciones, no comprendía como tales a las tierras de repartimiento, dejando en la vaguedad el pleno dominio que los indios venían ejerciendo desde tiempo inmemorial sobre estos terrenos, pues bien, el reglamento comprendió expresamente - dentro de las corporaciones a las tierras de repartimiento, las comunidades y las parcialidades indígenas. Sin duda, los autores de la ley, impregnados de riguroso individualismo que se respiraba - en el ambiente político de la época y que por lo tanto se había -- apoderado de las conciencias liberales, no repararon en el perjuicio tremendo que ocasionaría la despersonalización y por tanto la incapacidad de las comunidades de pueblos, reduciendo a propiedad-particular las tierras que por tanto tiempo estuvieron como usu--- fructuarios. Al entrar estos terrenos de indios al libre comercio se arrebató a precio vil la única tierra que el indio podía explotar, sacrificándolo todo a la desamortización de los bienes de manos muertas, sin resolver el problema del acaparamiento de la -- tierra.

A efecto de lo anterior señala Andrés Molina Enriquez, - quien más ha profundizado sobre las consecuencias de la ley de desamortización: "... Las leyes de desamortización estuvieron muy - lejos de haber servido para hacer la inmensa transformación de la propiedad que iniciaron. Las fundamentales, o sean las del 25 de junio de 1856 y su reglamento, tratan de convertir a los arrendatarios de los bienes de comunidades o corporaciones, en propietarios de esos bienes, mediante la obligación de pagar una alcabala y de hacer los gastos del contrato respectivo, quedándose a recono- cer el precio a interés, el plazo fijo y a título hipotecario sobre los mismos bienes; en el caso de que los arrendatarios no hicieran- uso de esos derechos, éstos pasaban a denunciante extraños..." 13/ Más adelante continúa la exposición del auto "La desamortización en su mayor parte no se hizo a virtud de otras causas, ni se hizo por- los arrendatarios, sino por los denunciante",

13/ Los Grandes Problemas Nacionales. Colección Problemas Agrícolas e Industriales de México. N. 1, Vol. V. Pág. 35.

## LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO

Esta ley fué expedida para finalidades distintas a la anterior, en las leyes de desamortización se pretendía frenar la inmovilidad de la propiedad y poner en circulación la riqueza que era conocida como de manos muertas y que no producía ningún interés económico al Estado.

Pero la aplicación de las leyes de desamortización provocó en el círculo conservador y clerical una fuerte reacción en -- contra del gobierno liberal que estuvo a punto de zozobrar, pues -- los conservadores gozaban de reservas económicas suficientes y --- contaban además con el financiamiento del clero. Como el gobierno liberal en la guerra conocida como de "los tres años", adquirió la supremacía de la lucha, sobre todo por la integridad y constancia -- de sus jefes, tan pronto se vió firme expidió en Veracruz la Ley -- de 12 de julio de 1859 que en el Artículo 1o. señala que: "Entrana -- dominio de la Nación, todos los bienes que el clero secular o -- regular ha estado administrando con diversos tftulos, sea cual -- fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el -- nombre y aplicación que hayan tenido". Y además el Artículo 4o. -- dice: "...Ni las ofrendas, ni las indemnizaciones podrán hacerse -- en bienes raíces". 14/ El Artículo 22 declaraba "Es nula y de -- ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se men -- cionan en esta Ley, ya sea que se verifique por algún individuo -- del clero o por cualquiera persona que no haya recibido expresa au -- torización del Gobierno Constitucional". estableciendo además una -- multa del 5% sobre el valor del bien. Asimismo a los escribanos -- que autorizaran dichos contratos, serían cesados de su cargo, y a -- los testigos se les impondría una pena de uno a cuatro años de pri -- sión.

14/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 120.

El Artículo 3o. señala la independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos. El Artículo 5o. indicaba que quedaban suprimidas en toda la República las órdenes religiosas, y se prohibía la creación de nuevos conventos- regulares de cofradías, congregaciones o hermandades religiosas, - Art. 6o.

Los efectos de esta ley, señala el maestro Mendieta 15/ "Fueron principalmente políticos, pues en cuanto a la organización de la propiedad raíz, en nada modificaron lo establecido por las -- leyes de desamortización; todo se redujo a que el gobierno quedase subrogado en los derechos del Clero sobre fincas desamortizadas y los capitales impuestos, que desde entonces fueron redimibles en - favor del Estado".

El Reglamento de esta Ley fué expedido el 13 de julio - del mismo año, en el que se expone: "Que con el objeto de que la - enajenación de los bienes de que habla la ley de 12 del actual, -- contribuya eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial, y cada beneficio general de la Nación, que es el gran fin de la reforma que ella envuelve, he tenido a bien decretar ..." 16/ El Reglamento sirvió para corregir las anomalías que se dieron con motivo de la aplicación de la Ley de Desamortización, ya que para entonces el gobierno se había dado cuenta de todas las artimañas de que se valía la iglesia para simular enajenaciones, y de los acaparadores y prestanombres, que nunca han faltado para arrebatarse a los -- indios de sus posesiones despojándolos de sus precarios medios de - existencia.

Todo lo anterior, lo piensa el legislador cuando en el - Art. 26 de dicho reglamento señala: "Las fincas rústicas que en virtud de haber sido devueltas al clero por los arrendatarios que apa--

15/ Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 126.

16/ Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. Pág. 126.

renten adjudicárselas conforme a la citada ley de 25 de junio, deben ser puestas en venta de nuevo, se dividiran en lotes, de la extensión que juzgue más conveniente el gobernador del Estado respectivo. En la enajenación de estos lotes se preferirá a los actuales - subarrendatarios y vecinos de la misma finca, y sólo en el caso de que éstos no hagan la adquisición en el término que para ello les - fije el Gobierno del Estado, se venderán al mejor postor, según lo - prevenido en esta Ley". 17/

Molina Enriquez respecto de la Ley de Nacionalización se ñala:

"Las Leyes de nacionalización corrigieron en mucho a las leyes de - desamortización, porque hicieron entrar al dominio privado, todos - los bienes de la iglesia; no sólo los bienes raíces, sino los capi- - tales impuestos sobre ellos". 18/

17/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 127

18/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 40 y 41.

D.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS  
DE 1863

Los gobiernos liberales surgidos de la guerra de reforma, animosos de buena fé, pero imbuídos del espíritu individualista pre dominante de la época, se dieron cuenta de los pocos beneficios que reportaban a las clases pobres del país las leyes de desamortización y de nacionalización con que se había pretendido resolver el problema del acaparamiento y la inmovilidad de la propiedad rural. Ya triunfante el gobierno del Presidente Bénito Juárez, pasada la contienda civil de la guerra de los tres años, se pensó en formular una legislación que tuviera como finalidad primordial facilitar a la gente de escasos recursos la adquisición de terrenos nacionales.

Con este propósito se expidió en San Luis Potosí el 20 de julio de 1863 la primera Ley de Terrenos Nacionales: Ley que facultaba a todos los ciudadanos para obtener en compra a la Nación hasta 2,500 hectáreas de terrenos sin que se especificara la calidad de las tierras que la nación podía vender a cada individuo, sin importar la calidad de la misma. Al no aclararse la cantidad de las tierras que podían comprarse, el Ejecutivo y el adquiriente que daban en libertad para escoger las tierras que se compraran y vendían a la vez, y así podía darse el caso de que se llegaran a adquirir tierras de primera calidad hasta por 2,500 has., o bien, que estando los terrenos ubicados en zonas áridas, aplicando la misma disposición no se podían adquirir tierras por mayor superficie, resultando insuficientes para su adecuada explotación. Todos estos vicios se derivaban de la imprevisión del legislador al no determinar la cantidad de las tierras que la nación podía enajenar, concretamente a señalar arbitrariamente un límite tope, sin importar la calidad de las tierras.

Esta ley introduce una novedosa disposición consistente en que los ocupantes de terrenos nacionales podían adquirirlos en propiedad por prescripción; hasta allí legó el concepto individualista del derecho, que se aplicaba a los bienes de la nación, mismas normas que rigen al derecho privado y las relaciones entre particulares. En efecto el artículo 27 disponía "Queda derogada desde esta fecha, la disposición de las leyes antiguas que declaraban imprescriptibles los terrenos baldíos. En consecuencia, podrá en lo sucesivo cualquier individuo, no exceptuando en el Artículo 2o. de esta ley, prescribir por la posesión de diez años, hasta dos mil quinientas hectáreas y no más de terrenos baldíos, si concurren los demás requisitos que las leyes exigen para la prescripción, y se hubiere además cumplido, durante los diez años con el que requiere el Artículo 10". 19/

El Artículo 10, señala que el solicitante se obliga a -- mantener durante los diez primeros años, a un habitante por cada -- doscientas hectáreas. Sin determinarse la calidad de las tierras -- era inaplicable esta disposición, pues en terrenos áridos, es sabido que no son suficientes, ni las doscientas hectáreas para mantener a una persona, en cambio la ley imponía la obligación de mantener cuando menos doce. En terrenos de primera calidad la misma superficie resultaba excesiva. Por lo anterior parece ser que el deseo del legislador se orientaba hacia la obligación que tendría el adquirente de mantener en explotación el terreno, que en caso contrario era sancionado con la pérdida de sus derechos, sólo que no supo fundar la obligación por la deficiencia ya apuntada que iba -- implícita en que no determinaba la calidad de los terrenos susceptibles de enajenarse.

Los trámites los hacía el solicitante ante el Juez de -- Primera Instancia y el importe del terreno era cubierto a la Hacienda Pública. El gobierno del Estado respectivo intervenía en el trámite y por su conducto se le notificaba al Ministro de Fomento, a -- quién se le remitía el testimonio del expediente y de las mediciones del terreno, y se supone, aunque la ley no lo dice que esa dependencia era la encargada de vigilar el cumplimiento de la ley y -- orientar en todo lo relativo a la enajenación y prescripción de los terrenos nacionales.

El Artículo 9o. va a ser el que más repercusión tendría para los años subsecuentes y para la complicación del problema agrario, pues señalaba: "Nadie puede oponerse a que se midan, deslindan o ejecuten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denuncia, en terrenos que no sean baldíos; pero siempre que la sentencia declare no ser baldío en todo, ni en parte el terreno denunciado, -- habrá derecho a la indemnización de los daños y perjuicios que por el denuncia se irroguen, a reserva de la acción criminal, como de -- haber lugar a ella". 20/ Con ello pues, creó una facultad que sería usada posteriormente por las compañías deslindadoras, en forma desmedida y que les daría las bases para cometer una serie de atropellos en contra de los propietarios que tenían defectos en sus títulos o medidas y que por alguna razón sus tierras resultaron deseables. Con fundamento en este artículo muchos acaparadores irrumpieron las grandes haciendas, así como en pequeñas y grandes propiedades, exigiendo los títulos primordiales que al no ser exhibidos, -- propiciaron el camino para que tales propiedades fueran declaradas terrenos baldíos. Y aunque los dueños podían recurrir ante el Juez

---

20/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 135.

de Distrito para su defensa, solamente las personas instruidas y -- con suficientes recursos lo utilizaban.

El procedimiento para obtener en propiedad o posesión un terreno baldío, solicitado de conformidad con esta ley, era el siguiente;

- 1.- Todo denuncia debería ser hecho ante el Juez de Primera Instancia que conociera de asuntos federales en el Distrito Judicial en que se encontraba ubicado el baldío denunciado. (Art. 14)
- 2.- Una vez hecho el denuncia y aceptado se procedía al apeo y levantamiento del plano por un perito que el Juez designara. --- (Art. 15)
- 3.- Hecho el apeo y levantado el plano se solicitaba a la oficina encargada de los terrenos baldíos, si la hacienda pública estaba en posesión del terreno denunciado; si dicho terreno no estaba en posesión de la Hacienda y no existía oposición por parte de terceras personas, se decretaba sin más trámite la adjudicación en propiedad al solicitante. (Art. 16)
- 4.- Si existía oposición por parte de terceros, se seguía un juicio entre el opositor y el denunciante, para determinar quien tenía mejor derecho sobre el terreno denunciado. (Art. 16)
- 5.- Si la hacienda pública no estaba en posesión del terreno denunciado, se mandaba a publicar el denuncia en los periódicos --- tres veces, una vez cada diez días, además de que se fijaban avisos de dicho denuncia en los parajes públicos. (Art. 17)
- 6.- Una vez hecho lo anterior y no se presentaba ningún opositor, se decretaba la adjudicación en posesión y no en propiedad al denunciante. (Art. 17)
- 7.- El Gobernador del Estado, remitía al Ministerio de Fomento, -- copia del plano y el testimonio del expediente, así como un in

forme que él hacia con el propósito de que fuera aprobada la adjudicación del terreno denunciado. (Art. 18)

- 8.- Obtenida la aprobación y presentada la constancia de haber enterado a la oficina respectiva el valor del terreno, el Juez hacía la entrega del terreno y del título de propiedad o posesión al denunciante. (Art. 19)

Respecto de los efectos de esta Ley, el Maestro Lemus -- García señala lo siguiente: "Propósito ostentable de la Ley comenta da era el producir un movimiento migratorio de importancia, promoviendo simultáneamente el fraccionamiento territorial con base en los baldíos. El objetivo quedó desvirtuado en la práctica, porque como lo expresa la Secretaría de Fomento en la memoria de 1896 presentada al Congreso de la Unión, "Suponía, en efecto en el denunciante, el conocimiento de la existencia y ubicación de las tierras que tenía derecho a denunciar, y lo suponía igualmente, en posesión de los recursos pecunarios y demás elementos para consumir la adquisición y estos supuestos, realizables en multitud de casos estabalejos de serlo lo bastante para que la Ley surtiera la plenitud de sus efectos". 21/

Como complemento a esta Ley se emitieron las siguientes disposiciones:

- a) Decreto del 19 de septiembre de 1863, que reformaba el artículo 8 de la Ley, para quedar como sigue: "La rebaja de precio concedida por los artículos que preceden, solamente tendrá lugar si el que tiene derecho a ella presenta su denuncia dentro de tres meses de publicada esta ley, o después, si no hubiere denunciante anterior que se oponga, pues habiéndolo, cederá el terreno -

21/ Raúl Lemus García. Ob. Cit. Pág. 174 y 175.

al denunciante o le pagará su valor a precio de tarifa en dinero y al contado, con deducción de la parte que ha de satisfacer a la Hacienda Pública, indemnizándolo además de los gastos necesarios que hubiere hecho". 22/

b) Circular del 30 de septiembre de 1867, que disponía que en los títulos de terrenos baldíos, se expresara que se daban sin perjuicio de tercero.

c) Circular del 10 de julio de 1868, dirigida al Gobernador del Estado de México, para que se les expidiera a los indígenas el título de propiedad de los terrenos baldíos que estaban ocupando, haciéndose extensiva esta disposición a todos los indígenas de la República.

d) Circular del 31 de julio de 1868, que disponía que la mitad del precio de los terrenos baldíos se aplicara al erario federal y la otra mitad al erario del Estado en que se encontraba ubicado el terreno.

Esta Ley del 20 de julio de 1863, fue derogada por la Ley sobre Ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos, expedida, el 26 de marzo de 1894, por Don Porfirio Díaz.

---

22/ Manuel Fabila. Ob. Cit. Pág. 138.

### C A P I T U L O   I I I

#### ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE TERRENOS BALDIOS:

A.- LEY DE COLONIZACION DE 1875

B.- LEY DE COLONIZACION DE 1883

C.- LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 1894

D.- DECRETOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1902 Y DEL 18 DE  
DICIEMBRE DE 1909

## CAPITULO III

## A.- LEY DE COLONIZACION DE 1875

El 31 de mayo de 1875 siendo Presidente de la República Don Sebastian Lerdo de Tejada, se expide una Ley provisional sobre colonización, la cual facultaba al Ejecutivo, a procurar la inmigración de extranjeros al territorio nacional con el firme propósito de llevar a cabo la colonización; a reserva de insertar el cuerpo de Ley referido, me permito hacer algunas consideraciones generales sobre su contenido:

Esta Ley tiene como elemento esencial el normar el deslinde y fraccionamiento de los terrenos baldíos, y la repartición de estos a inmigrantes extranjeros y colonos nacionales; y como propósito tenía la de fomentar nuevas poblaciones, trabajar los grandes desiertos y aumentar con el contingente traído de Europa las fuerzas sociales y materiales de nuestro país.

Un aspecto sobresaliente en esta Ley, es como ya se señala, la facultad que se otorgó al Ejecutivo para procurar la inmigración

ción, la cual se logró con los contratos que celebró con empresas particulares, para que éstas se encargaran de colonizar el territorio; estas empresas particulares vinieron a constituir las compañías deslindadoras. El Ejecutivo otorgaba a cada empresa una subvención por familia establecida y una menor por cada familia desembarcada en algún puerto mexicano, exigiéndoles a las empresas encargadas de esa tarea, las garantías necesarias para asegurar el cumplimiento de los contratos contraídos. Otorgaba también a los colonos inmigrantes la naturalización mexicana y en otros casos la ciudadanía, así como suplemento de gastos de transporte y de subsistencia hasta por un año, después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus casas; concedía también la exención del servicio militar y de ciertas contribuciones con excepción de las municipales; de los derechos de importación de los instrumentos de labranza, herramientas, máquinas, materiales de construcción, etc. También gozaban de una exención que era personal e intrasmisible de los derechos de exportación de los frutos que cosechaban; se les otorgaban premios por la introducción de un nuevo cultivo, o por una nueva técnica descubierta para el mismo.

Facultaba igualmente a poner en acción a las comisiones de exploración, con la finalidad de que habilitaran terrenos baldíos para colonizarlos, mediante su medición, deslinde, avalúo y descripción, facultad que correspondía originalmente al Ejecutivo Federal, pero que no podía ser negada a una Entidad Federativa con respecto a los terrenos que se encontraban dentro de su jurisdicción. Autorizaba también al Ejecutivo para adquirir terrenos que pudieran ser colonizables y que pertenecieran a particulares, o en su caso, proporcionar los terrenos a particulares cuando estos lo soliciten, con la finalidad de llevar a cabo la colonización.

A las comisiones exploradoras cada vez que habilitaban -

un terreno baldío, recíbfan como pago o recompensa, la tercera parte de dicho terreno o su valor. Y por último señalaba que las colonias gozaran de las prerrogativas y privilegios señalados por la Ley durante el término de diez años.

A continuación me permito transcribir el texto original del Decreto comentado: "SEBASTIAN LERDO DE TEJADA, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos a sus habitantes, --- sabed:

"Que el Congreso de la Unión ha decretado lo siguiente:

El Congreso de la Unión decreta:

Art. 10. Se autoriza al Ejecutivo para que entre tanto se expide la ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a colonización, haga ésta efectiva por su acción directa y por medio de contratas con empresas particulares bajo las siguientes bases:

I.- La de otorgar a las empresas: una subvención por familia establecida u otra menor por familia desembarcada en algún puerto: anticipo con un rédito equitativo, hasta de un cincuenta por ciento de dicha subvención: venta a largo plazo y módico precio pagadero en abonos anuales, de terrenos colonizables, previa medición, deslinde y avalúo: prima por familia inmigrante: excepción de derechos de puerto a toda embarcación que transporte a la República diez o más familias de tal carácter: prima por familia de la raza indígena establecida en las colonias de inmigrantes: prima por familia mexicana establecida en las colonias de las fronteras.

II.- La de exigir a las empresas: garantías suficientes del cumplimiento de sus contratos, sin omitir en éstas la designación de casos de caducidad y multa respectiva: seguridad de que los colonos disfrutarán, en lo que de los contratistas dependa, las franquicias que esta Ley concede.

III.- La de otorgar a los colonos: la naturalización mexicana y la ciudadanía en su caso a los naturalizados: suplemento de gastos de transporte y de subsistencia hasta un año después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus habitaciones: adquisición en venta a bajo precio, pagadero a largo plazo por abonos anuales, comenzando a hacerlo desde que termine el segundo año de establecidos, de una extensión determinada de terreno para cultivo y para casa: exención del servicio militar y de toda clase de contribuciones, excepto las municipales; de toda clase de derechos de importación e interiores a los viveres, instrumentos de labranza, herramientas, máquinas, enseres, materiales de construcción para habitaciones, muebles de uso y animales de trabajo, de cría o de raza, con destino a las colonias, y exención también personal e instrasmisible de los derechos de exportación a los frutos que cosechen: correspondencia franca de porte con su país natal o antigua residencia, por conducto del Ministerio de Relaciones, o por medio de sellos especiales; premios y protección especial por la introducción de un nuevo cultivo o industria.

IV.- La de exigir a los colonos el cumplimiento de sus contratos conforme a las leyes comunes.

V.- La de que se nombren y pongan en acción a las comi--

siones exploradoras autorizadas por la Sección 26 del presupuesto-vigente, para obtener terrenos colonizables con los requisitos que deben tener de medición, deslinde, avalúo y descripción.

VI.- La de que por habilitar un terreno baldío, con los requisitos que exige la fracción anterior, obtenga el que llene -- estos requisitos, la tercera parte de dicho terreno o de su valor, siempre que lo haga con la debida autorización.

VII.- La de que ésta sea de la exclusiva competencia del mismo Ejecutivo, que no podrá negarla a un Estado que la pretenda -- respecto de un terreno ubicado en su territorio, quedando sin efecto y sin derecho a prórroga las autorizaciones que se otorguen a -- los Estados y a los particulares, cuando a los tres meses de obtenidas no se hayan emprendido las operaciones correspondientes.

VIII.- La de adquirir en caso conveniente terrenos colonizables de particulares, por compra, por cesión o por cualquiera -- otro contrato, conforme a las reglas establecidas para los baldíos -- en la fracción VI.

IX.- La de proporcionar para los terrenos de particulares -- res, cuando éstos lo soliciten, los colonos de que pueda disponer, -- en virtud de las contratas de inmigración que hubiere celebrado.

X.- La de considerar a las colonias con este carácter, y con todas sus prerrogativas durante diez años, al término de los -- cuales cesará todo privilegio.

2o. Se autoriza igualmente al Ejecutivo para que en el próximo año fiscal pueda, al reglamentarla, disponer hasta la cantidad de 250,000 pesos para los gastos que exige esta ley, inclusive el de las comisiones exploradoras.

Palacio del Poder Legislativo de la Unión. México, mayo 31 de 1875.- Julio Zárate, Diputado Presidente. Antonio Gómez, Diputado Secretario.- J. V. Villada, Diputado Secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Palacio del Poder Ejecutivo. México, mayo treinta y uno de mil ochocientos setenta y cinco.- Sebastian Lerdo de Tejada.- Al C. Blás Balcárcel, Ministro de Fomento, Colonización, Industria y Comercio.

Y lo comunico a usted, para su inteligencia y fines consiguientes. Independencia y Libertad. México, mayo 31 de 1875.- Balcárcel.- Ciudadano....." 1/

Respecto de los efectos que tuvo esta Ley el maestro Lemus García, señala lo siguiente: "Históricamente lo más relevante de esta Ley, por las consecuencias derivadas en relación con la cuestión agraria, es la autorización que otorga al Ejecutivo Federal para operar la política colonizadora a través de empresas particulares, a las que se conferían grandes privilegios, lo cual dio origen a las nefastas compañías deslindadoras, de triste memoria para los pobladores y campesinos despojados de sus tierras". 2/

1/ Wistano Luis Orozco. Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos. Pag. 802 a 806. Ediciones El Caballito. México 1974

2/ Raul Lemus García. Derecho Agrario Mexicano. Pag. 176 Edit. -- Porrda.

Esta Ley como hemos podido observar tuvo como principal objetivo, el traer colonos extranjeros para que se dedicaran a poblar el Territorio Nacional, así como para trabajar la tierra, con lo que se pretendía que la agricultura progresara, ya que se pensaba que los extranjeros traerían nuevas y más aventajadas técnicas para el cultivo. También es importante resaltar que por medio de esta Ley se crean las Compañías Deslindadoras, quienes con el propósito de habilitar terrenos baldíos para efectos de la colonización, se dedicaron a remover los límites y a revisar los títulos de cada una de las propiedades que se les antojaba,

Además de que cuando de acuerdo a su criterio los títulos que revisaban, no les resultaban satisfactorios, se apoderaban de las tierras y las declaraban baldías para así obtener en pago la tercera parte del terreno habilitado, el cual era vendido a personas adineradas, lo que venía a constituir el inicio del latifundismo.

## B.- LEY DE COLONIZACION DE 1883

El 15 de diciembre de 1883, siendo Presidente de la República, Manuel González, se expidió una nueva Ley de Colonización, la cual en sus puntos esenciales coincide con la Ley de Colonización de 1875 y la de Terrenos Baldíos de 1863, pues dentro de sus disposiciones incluye preceptos que modifican o complementan a ambos ordenamientos. Es importante hacer notar que por este decreto se crean las comisiones deslindadoras, pero todavía con una serie de limitaciones impuestas por las mismas leyes anteriores, ya que de los terrenos deslindados podían enajenarlos a particulares, en la tercera parte que les correspondía, manteniéndose la limitación de no vender a una sola persona superficies mayores a 2,500 hectáreas, prohibición que como hemos podido apreciar venía desde la Ley de 1863.

La Ley que nos ocupa se encontraba integrada por 31 artículos divididos en cuatro capítulos que respectivamente se refieren; a deslindes de los terrenos baldíos, a los colonos, a las compañías deslindadoras y a disposiciones generales.

Esta Ley, en su Capítulo I estableció como base para la colonización del territorio, el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos; "Art. 1o. Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiere en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinando el sistema de operaciones que hubiere de seguirse". 3/

3/ Wistano Luis Orozco, Ob. Cit. Pág. 807,

Este artículo contiene una autorización legislativa, en virtud de la cual son legítimas todas las disposiciones que el -- Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Fomento haya dictado para normar el procedimiento ya sea en las diligencias de mera investigación o en los juicios de oposición que se presentaran; los juicios que se presentaban era contra los actos del Ejecutivo Federal por disponer de los terrenos baldíos.

Se establecía que la superficie máxima que se podía adju<sup>dicar</sup> a una persona, era de 2,500 hectáreas, pues toda adjudicación que exceda de dicha superficie será nula de pleno derecho por ser contraria a la Ley; cabe aclarar que la nulidad de que se habla se refiere al exceso de superficie, por lo consiguiente la misma será válida cuando se reduzca a la superficie permitida; la superficie excedida podía ser denunciada como baldío y adquirida por un tercero que tuviera capacidad jurídica para adquirir bienes. "Art. 2o. Las fracciones no excederán en ningún caso de dos mil quinientas hectáreas, siendo ésta la mayor extensión que podrá adjudicarse a un solo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar".

El Artículo 3o. señala las condiciones para que los -- inmigrantes extranjeros y los habitantes de la República, pudieran adquirir los terrenos baldíos que ya estuvieran deslindados, medidos, fraccionados y valuados; la adquisición podía ser a título gratuito o por compra-venta; a título gratuito se le otorgaba al colono cuando así lo solicitare, pero únicamente se le daba una extensión que no podría exceder de cien hectáreas, y el título se le otorgaba hasta que justificara que lo había conservado en su poder y trabajado en todo o en una extensión no menor de la décima parte, por un término de cinco años consecutivos; -- por lo tanto, si el que lo solicitaba hubiere transmitido su posesión a otra persona, o no lo hubiera cultivado de conformidad -- con lo que establece este artículo, se consideraba que el terreno no ha salido del dominio de la nación, y sin necesidad de declaración judicial previa, el gobierno podía disponer del terreno. Respecto de la compra-venta, ésta debería de hacerse conforme al pre

cio de avalúo hecho por los ingenieros y aprobado por la Secretaría de Fomento, en abonos pagaderos a diez años, comenzándolo a pagar a partir del segundo año de establecido el colono, o también al contado o en plazos menores de los señalados.

El Artículo 4o. determinaba la facultad que tenía el -- Ejecutivo, para decidir qué terrenos deberían de ser colonizados, - procurando siempre que los lotes fueran alternados, entendiéndose - por tal, que se adjudique un lote a un mexicano y en seguida a un - extranjero, y así sucesivamente; también facultaba al Ejecutivo a - hipotecar los terrenos que sobraran con el fin de obtener fondos - que sumados al producto de las ventas, sean destinados a la colo- - nización.

El Capítulo II, que se refiere a los colonos, señala -- que para considerarse como tal y tener derecho a las prerrogativas que otorga la Ley, los extranjeros deberían ingresar al territorio nacional con un certificado del agente consular, extendido a petición de él, o de alguna de las empresas autorizadas por el Ejecuti vo a traer colonos: (Art. 5); era obligación de todo solicitante, la de presentar certificados expedidos por autoridades donde se de muestren sus buenas costumbres y su anterior ocupación (Art. 6); - los colonos que se establecieran en la República gozaban de la ex- cención del servicio militar, de todo tipo de contribuciones excep- to las municipales, de los derechos de importación de las herra-- mientas, maquinarias, enseres, materiales de construcción, etc.; de los derechos de exportación de los frutos; y otorgaba premios por- trabajos notables o por la introducción de un nuevo cultivo o in- - dustria (Art. 7). Las colonias que se crearan deberían estar suje tas al régimen municipal, sujetándose para la elección de sus auto- ridades y para el establecimiento de sus impuestos a las leyes ge- nerales de la República y a las del Estado donde se encuentren ra- dicadas (Art. 10), todo colono estaba obligado a cumplir con los - contratos que hubiere celebrado con el Gobierno Federal o con los - particulares o con las compañías que los transporten y establezcan (Art. 11); los colonos que abandonaban sus tierras sin causa justi

ficada por más de un año, perdían todo derecho que tuvieran con -- respecto a ellas; así como el pago que hubieren hecho, los que habían solicitado a título gratuito y lo abandonaban por más de seis meses sin causa justificada, perdían derecho, y el terreno se consideraba no salido del dominio de la nación (Art. 14); En los lugares que se destinan para crear nuevas poblaciones el Gobierno Federal podía otorgar un lote gratuitamente al colono ya sea nacional o extranjero, que quisiera establecerse en él, adquiriendo la propiedad el poseedor cuando justifique haber construido antes de los dos primeros años de establecido su casa-habitación (Art. 15); Los mexicanos que residieren en el extranjero y que quisieran establecerse en los lugares desiertos de la frontera, tenían derecho a -- que se les otorgara gratuitamente un terreno, con una extensión de hasta doscientas hectáreas y al goce de las exenciones que la ley otorga (Art. 16).

El Capítulo III, se refiere a las compañías deslindadoras, las cuales estaban encargadas de habilitar terrenos baldíos - una vez que hubieran hecho el deslinde, la medición, el fraccionamiento, el avalúo y su descripción, así como para el establecimiento y transporte de los colonos (Art. 18); Para la habilitación de terrenos baldíos, las compañías debían pedir autorización al Ejecutivo Federal, debiendo señalar la extensión que se pretende habilitar y el número de habitantes que han de establecerse en ellos - (Art. 19); Las diligencias de apeo y deslinde debían ser autorizadas por el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se encuentre localizado el terreno, una vez concluidas eran entregadas a la compañía para que ésta las presentara a la Secretaría de Fomento, junto con el avalúo y la descripción del terreno (Art. 20); En compensación por los gastos realizados por las compañías, se les otorgaba hasta la tercera parte de los terrenos habilitados para ser colonizados o en su defecto, hasta la tercera parte de su valor, "Pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les conceden a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de dos mil quinientas hectáreas; - bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubie--

ren enajenado contraviniendo a estas condiciones, cuyas fracciones pasaran desde luego a ser propiedad de la nación" (Art. 21); Las compañías que hubieren contratado con el Ejecutivo Federal el transporte y establecimiento de colonos extranjeros, disfrutaban por un término de veinte años, de las siguientes franquicias y exenciones; podrían adquirir en venta a largo plazo y a precio módico terrenos baldíos, con el propósito de colonizarlos, estaban exentos de todo tipo de contribuciones excepto la del timbre; exención de los derechos de puerto; exención de derechos de importación de las herramientas, máquinas, materiales de construcción y animales de trabajo; se les otorgaba una prima por cada familia establecida, y otra menor por cada familia desembarcada; transporte de los colonos por cuenta del gobierno (Art.25); Las compañías extranjeras de colonización, se consideran como mexicanas, debiendo tener su domicilio en territorio nacional (Art. 26).

El Capítulo IV, que se refiere a las disposiciones generales, los artículos 29 y 30 son los que se consideran más importantes, ya que establecen que "La colonización de las islas de ambos mares se hará por el Ejecutivo Federal con sujeción a los preceptos de esta ley; reservándose precisamente el Gobierno, en cada isla, una extensión de cincuenta hectáreas para usos públicos. En caso de que la isla no tuviere la superficie suficiente para hacer la separación prevenida en este artículo, no se hará en ella ninguna venta de terrenos, y sólo podrán concederse éstos en arrendamiento por corto plazo" (Art.29).

"Art.30 El Ejecutivo queda autorizado para adquirir, -- por compra o cesión, terrenos de particulares, siempre que así lo creyere conveniente, para establecer en ellos colonias y con sujeción a las partidas de gastos que con tal fin se consignent en las leyes de presupuestos de egresos". 4/

---

4/ Wistano Luis Orozco. Ob. Cit. Pág. 806 a 820.

Esta Ley tuvo una buena intención que era la de poblar el país con gente de trabajo y siendo el nuestro uno que tenía un déficit de población y una falta de innovación de métodos de producción, el proyecto resultaba adecuado. Sin embargo, el resultado no fue el esperado; el deslinde de los terrenos baldíos dió cabida a numerosos abusos de las compañías deslindadoras, quienes despojaban a todos los poseedores que no podían mostrar su título legítimo, o éste era imperfecto. Ciertamente es también que muchas grandes Haciendas se encontraban afectadas, pero por lo general la fuerza económica de sus propietarios les permitía escapar de la voracidad de las compañías. Más aún, posesiones ilegítimas y títulos defectuosos, fueron perfeccionados por este medio. Se crearon dudas respecto a la eficacia de la ley, porque no se obtuvo la inmigración esperada. Una de las objeciones que se le reprochaban era que la limitación de dos mil quinientas hectáreas hacia que la inmigración extranjera se fuera a otros países, que ofrecían condiciones más generosas.

En relación con la superficie que deslindaron las compañías deslindadoras, el Maestro Silva Herzog, señala: "De 1881 a 1889 las compañías deslindaron 32'200,000 hectáreas. De esta cantidad se les adjudicaron de conformidad con la ley, es decir sin pago alguno, 12'700,000 hectáreas; y se les vendieron a vil precio 14'800,000 más. Total: 27'500,000 hectáreas, o sea algo más del 13% de la superficie total de la República. Por lo tanto, solamente quedaron 4'700,000 hectáreas a favor de la nación. Empero, lo más impresionante estriba en señalar el hecho de que esas compañías hasta el año de 1889 estaban formadas únicamente por veintinueve personas, todas ellas acaudaladas y de gran valimiento en las altas esferas oficiales". S/

S/ Jesus Silva Herzog. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Pág. 116 Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1980.

C.- LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 1894

El 26 de marzo de 1894, Don Porfirio Díaz expide la -- "Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos en los Estados Unidos Mexicanos" que entró en vigor el 10. de julio del mismo año y que vino a derogar según lo señala el artículo 79, la Ley -- del 20 de julio de 1863 y todas las demás que estuvieren vigentes -- sobre terrenos baldíos.

Esta Ley se compone de 79 artículos, divididos en cinco Títulos y una parte de disposiciones transitorias.

En el título primero que se denomina "De los terrenos - baldíos y nacionales, de las demasías y excedencias y base generales para su ocupación y enajenación". Nos encontramos que esta -- ley es la primera que hace una clasificación de los terrenos propiedad de la nación clasificándolos de la siguiente manera:

- I. Terrenos Baldíos
- II. Demasías
- III. Excedencias
- IV. Terrenos Nacionales

Indicando que son Baldíos "Todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ellos por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada - para adquirirlos". (Art. 2).

Son Demasías "Los terrenos poseídos por particulares -- con título primordial, y en extensión mayor que la que éste determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y por lo mismo, confundido en su totalidad - con la extensión titulada". (Art. 3)

Son Excedencias "Los terrenos poseídos por particulares durante veinte años o más, fuera de los linderos que señale el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que éste ampare". (Art.4).

Son Nacionales "Los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos, por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello y que no hayan sido legalmente enajenados.

También se reputaran terrenos nacionales los baldíos -- denunciados por particulares, cuando éstos hubieren abandonado el denuncia o éste se haya declarado desierto o improcedente, siempre que se hubiere llegado a practicar el deslinde y la medida de los terrenos". (Art.5)

Establecía además que todo habitante de la República - con capacidad legal para contratar y que fuera mayor de edad, podía denunciar terrenos cualquiera que esta fuera su característica, sin limitación de superficie, quedando exceptuado de lo anterior - los extranjeros en lo que se refiere que no podían adquirir terrenos en las fronteras.

Asimismo, por medio de esta ley, cesa la obligación que tenían los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de mantenerlos poblados, acotados y cultivados; igualmente quedaban sin efecto la disposición establecida por el artículo 21 de la Ley de 1883, que señalaba que las compañías deslindadoras no podían enajenar las tierras que les hayan correspondido por compensación a los gastos de deslinde en superficies mayores de dos mil quinientas -- hectáreas.

La forma de adquirir terrenos baldíos, demasías y excedencias era mediante el denuncia, existiendo también la posibilidad de otorgarlos por composición, cuando existiera la posición amparada únicamente con título traslativo de dominio, emanado de autoridad pública no autorizada para enajenar terrenos baldíos; respecto de los terrenos nacionales éstos únicamente podían ser enaje

nados por la Secretaría de Fomento a los precios y bajo las condiciones que ella determinara atendiendo a la calidad y ubicación de los terrenos y al objeto para que se fueran a destinar.

Los precios por medio de los cuales se enajenaban los terrenos baldíos, se encontraban establecidos en un decreto que el Ejecutivo de la Unión, mandaba a publicar durante el mes de enero de cada año, el precio variaba según la ubicación del terreno y la calidad del mismo; del precio de los terrenos, ingresaba al Erario Federal dos tercios, y un tercio al erario de la entidad en que se encontrare ubicado, cuando los terrenos se encontraren dentro del Distrito y Territorios Federales, el precio de los mismos ingresaba íntegramente al Erario Federal; es conveniente aclarar que cuando se enajenaban terrenos nacionales el precio de los mismos era ingresado al Erario Federal no importando su ubicación en alguna Entidad Federativa.

Respecto de las playas y las zonas arqueológicas considero pertinente citar textualmente lo que señala el artículo 14 -- que dice "No podrán enajenarse por ningún título, ni estarán sujetos a prescripción, sino que permanecerán siempre del dominio de la Federación:

- I. Las playas del mar;
- II. La zona marítima, con una extensión de veinte metros contados desde la orilla del agua en la mayor pleamar y a lo largo de las costas de tierra firme y de las islas;
- III. Una zona de diez metros en ambas riberas de los ríos navegables y de cinco metros en los flotables;
- IV. Los terrenos en que se encuentren ruinas monumentales, con la superficie que se declare necesaria para el cuidado y conservación de éstas."

Los terrenos baldíos que se encontraran en las islas, - podían ser enajenados en los mismos términos que los que se encontraran en el Territorio Nacional, pero con la salvedad de que aparte de la zona marítima que era obligatoria, deberían contar además con cincuenta hectáreas mínimas para el establecimiento de poblaciones y de otros usos públicos; como era intención del Legislador de que los terrenos se mantuvieran en explotación, se estableció - que la Secretaría de Fomento pudiera celebrar contratos de arrendamiento o aparcería en aquellos terrenos que no hubieran sido denunciados, otorgándoles a los arrendatarios el Derecho del Tanto, para que cuando el terreno fuera denunciado por otra persona lo hiciera valer en un término de un mes.

El Título Segundo que se denomina "De la manera de adquirir los terrenos que son objeto de esta ley", señala que en cada Entidad Federativa, en el Distrito Federal y en los Territorios Federales, se establecerán Agencias, las cuales estarán a cargo de personas nombradas por la Secretaría de Fomento, las que se encargarán de recibir los denuncios de los terrenos; una vez recibido - el denuncia el agente procedía a registrarlo en un libro que al -- efecto llevaba consignando la fecha y hora de recepción; a partir de la fecha de recepción el Agente contaba con quince días para investigar si el terreno no ha sido deslindado o está reservado para bosque, colonia o reducción de indios, sino se encontrara en ninguno de estos casos, procedía a admitir el denuncia y a tramitarlo - conforme lo señalaran los procedimientos administrativos; una vez admitido el denuncia el Agente procedía a publicarlo, tanto en el local de la agencia como en el Periódico Oficial del Estado donde se encontrara ubicado; hechas las publicaciones se procedía a la medición y deslinde del terreno, lo cual era efectuado por un perito nombrado por el denunciante y aprobado por el agente, el perito se encargaba de levantar el plano del terreno, mismo que junto con el expediente se turnaba a la Secretaría de Fomento por conducto del Gobernador del Estado, para que ésta se encargara de revisarlos; - revisados el expediente y el plano del terreno y encontrándose que se habían cumplido con los trámites requeridos por la ley y sus re

glamentos, y que los trabajos periciales relativos al levantamiento del plano - y al deslinde se habían ejecutado debidamente la Secretaría adjudicaba el terreno al denunciante y le notificaba que procediera a -- hacer el pago del precio del terreno, teniendo el denunciante un - plazo de dos meses para efectuar el pago, si pasaba de este plazo - y no se presentaban ante la Secretaría los comprobantes del pago, - el denunciante perdía todo derecho que hubiere adquirido y el te- rreno se incorporaba a los nacionales. Respecto de los terrenos - nacionales éstos únicamente eran enajenados por la Secretaría de - Fomento, al contado o a plazos y a precios convencionales.

El Título Tercero que se denomina "De las franquicias - que se conceden a los poseedores de terrenos baldíos, demasías y - excedencias". Señala que todo poseedor de demasías gozaba de una - rebaja en el precio del sesenta y seis por ciento en relación con - el que señala la tarifa autorizada, y los de excedencias y bal- - díos con título traslativo de dominio y con una posesión de más de veinte años gozaban de un descuento del cincuenta por ciento, y pa - ra los que tuvieran más de diez años y menos de veinte obtenían un descuento del treinta y tres por ciento.

El Artículo 44 de esta Ley establece que los terrenos - baldíos, a partir de que entre en vigor la ley podrán ser prescri- tos hasta por una superficie de cinco mil hectáreas, de conformi- dad con lo que establezca el Código Civil del Distrito Federal.

El Título Cuarto, que se denomina "Del gran registro de la Propiedad de la República", establece que éste estará a cargo - de una Oficina dependiente de la Secretaría de Fomento, y en el -- cual se inscribían los títulos primordiales de terrenos baldíos o - nacionales y los expedidos en virtud de las composiciones y arre- glos que hubiere celebrado la Secretaría de Fomento; la inscripción en el Gran Registro era voluntaria, para los dueños y poseedores de tierras y por lo mismo la no inscripción no les privaba de ningún - derecho respecto de sus bienes, pero existía una ventaja que tenían todos aquellos que inscribían sus bienes y que era que su propiedad

era considerada por el Gobierno Federal como perfecta o irrevocable y exenta de todo tipo de revisión, que en ese tiempo era muy común. Asimismo se hace mención a los requisitos que debería con tener toda inscripción y a los derechos que deberían pagarse.

El Título Quinto que se refiere a las "Disposiciones - Generales" señala que se declaran exentos de toda revisión y composición los títulos expedidos por autoridad competente y especialmente los que la Secretaría de Fomento hubiere expedido desde la fecha en que comenzó a regir la Ley del 20 de julio de 1863, - los cuales expresamente se confirmaban y ratificaban; igualmente se confirmaban y ratificaban las enajenaciones de terrenos baldíos y nacionales que la Secretaría hubiere hecho a título de composición; ratifica la prohibición e incapacidad jurídica que tenían -- las comunidades y corporaciones civiles para poseer bienes raíces.

Esta Ley fué reglamentada el 5 de junio de ese mismo - año y en dicho Reglamento se establecieron los trámites y procedimientos de denuncia ante la Secretaría de Fomento, así como las actividades a realizar por los agentes de la citada Secretaría y su titulación por parte del Presidente de la República y el Secretario de Fomento.

Como hemos podido apreciar del estudio de esta Ley, se puede concluir que todo parece indicar que los legisladores de esa época se preocuparon por favorecer a los socios de las compañías - deslindadoras en lugar de velar por los intereses de la Nación, lo anterior se confirma al señalar que quedaba sin efectos la disposi ción que establecía que las compañías deslindadoras no podían enajenar sus tierras en superficies de mayores de 2,500 hectáreas, y al señalar que no existe límite de superficie que pueda ser denunciada, originando esta disposición el florecimiento del latifundismo de la tierra por parte de los hacendados y de las personas pode rosamente ricas.

D.- DECRETOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1902 Y DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1909.

El 30 de diciembre de 1902, el Congreso de la Unión dictó el Decreto por el cual se facultaba al Ejecutivo Federal para enumerar los terrenos que se considerase estuvieran fuera del dominio de la Nación y que estuvieren siendo poseídos por particulares que reuniesen los requisitos previstos en el Código Civil del Distrito Federal, como también por aquellos que simplemente hubieren estado ocupados por más de treinta años, aunque no se reunieran tales requisitos y se procediere a medirlos.

También facultaba al Ejecutivo para expedir títulos de propiedad a los poseedores de terrenos baldíos que reunieren los requisitos sobre prescripción que establecía el artículo 44, y consecuentemente para que los declarara como salidos del dominio de la Nación en favor de quien los hubiere prescrito.

El 19 de diciembre de 1905, el Congreso de la Unión expidió un Decreto que modificó algunas de las bases del Decreto del 30 de diciembre de 1902, de manera que le confirmó a la Secretaría de Fomento atribuciones para declarar salidos del dominio de la Nación para ingresar al patrimonio de quienes hubieren adquirido por prescripción los terrenos baldíos, toda vez que previamente a la presentación del plano del terreno, del informe pericial proporcionado y a la satisfacción de los requisitos previstos en los reglamentos administrativos correspondientes, habiendo cumplido con las condiciones a que se refiere la base segunda del Decreto que se comenta, por medio de la información ad-perpetuam o por sentencia -- que haya causado ejecutoria pronunciada por los Tribunales de la Federación.

El 18 de diciembre de 1909 el Presidente Porfirio Díaz expidió un Decreto que vino a dejar en suspenso la aplicación de las disposiciones de la Ley del 26 de marzo de 1894, ya que detuvo las facultades del Ejecutivo para enajenar terrenos nacionales disponiendo que previamente deberían ser rectificadas tales disposiciones por comisiones oficiales, las cuales se avocarían a ratificar los deslindes que se hubieren efectuado con anterioridad.

El Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Fomento enviaría deslindar y medir los terrenos baldíos de la República por comisiones oficiales. Aquellas disposiciones que contenían el procedimiento a seguir por los poseedores de terrenos baldíos y demásías, para el perfeccionamiento de sus derechos y la obtención de un título legítimo, continuaron en vigor.

Asímismo por medio de este Decreto se suspendía la admisión de solicitantes de terrenos y sólo se continuaba con el trámite de las solicitudes ya instauradas. Se reducía el límite de terrenos enajenables a una sola persona, a la superficie de 5,000 hectáreas como máximo y como ya se mencionó anteriormente se declaraban revisables todos los deslindes practicados por las compañías deslindadoras.

Como hemos podido apreciar del estudio de los Decretos antes mencionados, el propio Ejecutivo se percataba ya de lo torpe que había sido su política en materia de baldíos, y estas legislaciones trataron de dar cierto orden al caso imperante, merced a la política de desgobierno que se había mantenido durante casi toda la dictadura.

Aparte de las reformas legislativas, se tomó razón del problema del latifundismo y no faltaron personas que propusieron las medidas adecuadas, según ellos, para resolver el problema, -- principalmente del fraccionamiento de las grandes haciendas y de la integración de la pequeña propiedad, transformando en esta virtud a los peones en dueños de sus tierras.

## C A P I T U L O   I V

### LOS TERRENOS NACIONALES EN EL MEXICO CONTEMPORANEO

A.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

B.- DECRETOS QUE DIERON ORIGEN A LA LEY DE 1950

C.- LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS

D.- DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1962, POR EL QUE SE  
DEROGA LA LEY DE COLONIZACION

## CAPITULO IV

### A.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

Como antecedente de la Ley de enero de 1915, podemos citar el proyecto de Ley que el C. Lic. Luis Cabrera sometió a la consideración de la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912, que denominó: "La Reconstitución de los Ejidos de los Pueblos como Medio de Suprimir la Esclavitud del Jornalero Mexicano". Aquí Don Luis Cabrera se pronunciaba en favor de la restitución y dotación de ejidos a los pueblos, de una manera directa y rápida sin engorros judiciales y deseando ya la iniciación de la Reforma Agraria.

Pero este proyecto no fue aceptado, porque las fuerzas conservadoras se opusieron a él; pero nuevamente Don Luis Cabrera insistió en llevar sus ideas a la práctica y es por eso que se le reconoce como uno de los precursores de la Reforma Agraria, ya que su Ley de 6 de enero de 1915 tuvo influencia directa y decisiva en el problema agrario; consistente en el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno Colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los ---

actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a -- las Leyes de desamortización y se tiene por tales las Consecio-- nes, Composiciones o Ventas concertadas por los Ministros de Fo-- mento y Hacienda o a pretexto de apeo y deslindes, para favore-- cer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y a las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas maneras se inva-- dieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los-- pueblos.

Para proceder a la ejecución de esta normatividad se-- crearon Comisiones Nacionales Agrarias, Comisión Local Agraria y a los Comités Particulares Ejecutivos.

La solicitud de restitución y de dotación se presen-- tarían en los Estados directamente ante los Gobernadores, en los Territorios y en el Distrito Federal ante las autoridades políti-- cas superiores. Las resoluciones de los Gobernadores o de los -- Comandantes Militares serían provisionales, pero se ejecutarían-- inmediatamente por el Comité Ejecutivo, sujetos a confirmación -- por el Ejecutivo Federal.

Los puntos fundamentales que consagra esta Ley son -- los siguientes:

1.- Declara nulas las enajenaciones de las tierras -- comunales, aguas y montes que se hicieron en contravención a la-- Ley de 25 de junio de 1856, que pertenecieron a los indígenas, -- así como todas las diligencias de apeo y deslinde que practica-- ron las compañías deslindadoras.

2.- Declara igualmente nulas todas las composiciones,

conseciones y ventas de tierras hechas por la Autoridad Federal, ilegalmente y a partir del 1o. de diciembre de 1870.

3.- Crea una Comisión Agraria para cada Estado o territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos - que en cada Estado se necesitan.

Esta Ley es elevada a la categoría de Ley Constitucional, por el artículo 27 de la Constitución, expedida en la Ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917.

B.- DECRETOS QUE DIERON ORIGEN A LA LEY DE TERRENOS  
BALDIOS DE 1950

Antes de comenzar a señalar los Decretos que dieron origen a la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de -- 1950, considero conveniente hacer mención al Artículo 27 de la -- Constitución de 1917, que aunque no dice una sola palabra en relación con los terrenos nacionales, ni de los derechos que engendra la Posesión para aquellos ocupantes que se encontraban explotándolos, es conveniente que establezcamos la posición de la propiedad Privada y de la Posesión de acuerdo con las finalidades -- que se persiguen con la tenencia de la tierra.

Tanto en el Proyecto del Primer Jefe, como en el Proyecto de Pastor Rouaix y de acuerdo con las discusiones en la Cámara, así como la opinión prevaleciente que se hizo sentir en -- formas más marcadas y que influyó para que el Proyecto presentado fuera aprobado casi en su integridad sin discusión, es la de regular la Propiedad Privada a la par que crear la Propiedad Ejidal y Comunal.

El referido Artículo 27 Constitucional, declaró expresa y claramente que: "La Propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la Propiedad Privada" y que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la Propiedad Privada las modalidades que dicte el interés público". Asimismo en el último parra-

fo señala "Se declaran revisables todos los contratos y conce---siones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, --aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o -sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interes público"

En relación con lo que antes se señaló podemos con---cluir que la idea del legislador fue respetar la propiedad privada, con las limitaciones que le impone el interés público y a la vez crear la propiedad ejidal y comunal.

En el mismo año en que se expidió la Constitución, se dictó el Acuerdo del 23 de mayo, que suspendió la tramitacón y -resolución de las composiciones por demasías y excedencias en terrenos propiedad de la Nación. Este Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de junio de 1917.

El 12 de marzo de 1920, Venustiano Carranza emitió un Acuerdo Presidencial por el que se abrió nuevamente el trámite -de las composiciones, pero de hecho no fue sino hasta el año de 1923 cuando se reinició tal procedimiento. Sin embargo, cabe --hacer notar que el Acuerdo de Carranza atribuía nuevamente competencia a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para conocer y-resolver sobre las composiciones en torno de posesiones por demasías y excedencias en terrenos propiedad de la Nación.

El 2 de agosto de 1923, ya bajo el Gobierno del General Alvaro Obregón, se expidió un Decreto Presidencial cuyo sen-

tido según se expresó en la exposición de motivos del mismo era que el poder público emanado de la revolución procurara que las tierras nacionales y baldías que se encontraban inactivas fueran trabajadas en su mayor parte por mexicanos; por lo tanto, facultó a los campesinos pobres que no estuvieran posibilitados para obtener tierras por restitución o dotación, -porque no hubieran cumplido los requisitos previstos por la Ley- para que los obtuvieran de los terrenos propiedad de la Nación, estableciendo que debía tratarse de mexicanos por nacimiento o naturalización, que tuvieran 18 años como mínimo, que carecieran de tierras y no las pudieran obtener por otro título.

El procedimiento consistía en que el interesado debería cultivar las tierras ocupadas por dos años seguidos y una vez cumplidos, el agricultor tenía derecho a que el Ejecutivo de la Unión le expidiera gratuitamente un título.

Por otra parte, disponía el Decreto que la Secretaría de Agricultura y Fomento, por conducto de las Direcciones de --- Tierras y de Población Rural y de Terrenos Nacionales y Colonización, estaba obligada a proporcionar todas las facilidades a los ocupantes, de manera que se pretendió que tales terrenos se destinaran a fines agrícolas. Este Decreto fue publicado en el --- Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 1923.

Poco a poco, se fue configurando una nueva legislación sobre terrenos propiedad de la Nación, ya que posteriormente, mediante el Acuerdo del 3 de marzo de 1925 se aclaró el Decreto del 2 de agosto de 1923, excluyéndose de ocupación por --- esta vía a los cauces, las riberas y las zonas federales de las corrientes de propiedad nacional y aquéllas susceptibles de ponerse bajo riego con obras del Gobierno Federal.

Por Decreto expedido el 18 de julio de ese mismo año, se prohibió que se ocuparan conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923, los terrenos declarados Reserva Forestal Nacional y los bosques existentes en terrenos nacionales. En Acuerdo de 9 de noviembre de ese mismo año, se señaló que debería considerarse, para los efectos de las posesiones en terrenos nacionales, como cause o alveolo.

El 10 de mayo de 1926 se dictó un Decreto de Tierras Libres, por el que se estableció que aparte de las personas a las que expresamente hacía referencia el Decreto del 2 de agosto de 1923, como facultadas para adquirir terrenos nacionales, podrían adquirirlos quienes hubieren ocupado una parcela de 25 hectáreas de riego, mismos que tenían también derecho a que se les expidiera gratuitamente el título que amparara tales derechos, previo deslinde y medición de los terrenos por cuenta de la Nación, efectuada por ingenieros de la Dirección de Aguas y Tierras y Colonización, dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento. También se estableció que las tierras respecto de las cuales se hubiere expedido título traslativo de la propiedad, no podrían enajenarse antes de 10 años.

A un mes de vigencia de este Decreto, el 10 de junio se dictó un Decreto que declaró que la Ley de Tierras Libres del 2 de agosto de 1923 permanecería sin aplicarse indefinidamente.

El 26 de agosto del mismo año, fue expedido un Acuerdo por el que se cancelaron los contratos de arrendamiento fincados sobre terrenos nacionales, que se hubieren celebrado conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923.

Posteriormente el 19 de mayo de 1927, se expidió el - Decreto que reformó y adicionó el Reglamento del Decreto del 18- de diciembre de 1909, el que expresó que cuando el interesado en adquirir la titularidad de terrenos nacionales sólo hubiese presentado los títulos traslativos de dominio que la Nación conside rase que no tuvieran validez, los terrenos a que estaban referidos serían conceptuados como terrenos simplemente poseídos, pero para los efectos, los interesados deberían ser informados por la Comisión Deslindadora en el sentido de que solicitarían ante un Juez de Distrito la información testimonial que acreditase tal - posesión.

El 26 de enero de 1928 se expidió un Acuerdo que auto rizó a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para admitir comprobaciones e informaciones que presentaran los interesados en - los expedientes en torno a las solicitudes de terrenos naciona-- les, aún cuando tal autoridad no interviniera en el conocimiento de las solicitudes, siempre que a su juicio sean suficientes --- tales comprobaciones para demostrar los hechos.

El 10 de abril de ese mismo año, se expidió un Decreto que concedió a los arrendatarios de terrenos nacionales el de recho de adquirirlos a título gratuito, siempre que los hubieren poseído y cultivado durante cinco años anteriores a la fecha de su solicitud. El artículo 6o. del citado ordenamiento estable-- cía que se exceptuaban de este Decreto a los terrenos nacionales situados en "Una franja de cien kilómetros a lo largo de las --- fronteras, y de cincuenta en las playas, así como los que se encuentran en cualquier parte del Territorio de Baja California, - por lo que no podrán adquirirse la propiedad de dichos terrenos".

1/ Posteriormente el 10. de noviembre de ese año, se expidió un

1/ Colección de Leyes sobre Tierras, Pág. 110. Talleres Gráficos de la Nación. 1944, México.

Decreto que modificó el mencionado Artículo 6o. agregando que -- aparte de los terrenos mencionados también quedaban exceptuados los terrenos de propiedad nacional que se encontraban en el Territorio de Quintana Roo.

Decreto del 11 de abril de 1929 que reformó el Decreto del 24 de febrero de 1912, en su artículo 4o. señalando que las enajenaciones de terrenos baldíos y nacionales que hubiesen sido medidos y deslindados se harán mediante subasta pública.

El 13 de junio del mismo año se reformó el Artículo 4o. del Decreto antes citado mediante un Decreto que estableció que conforme fueran medidos y deslindados los terrenos baldíos y nacionales deberían fraccionarse en lotes para arrendarlos o enajenarlos en subasta pública. Fue en ese momento en donde se empezó a desvirtuar el sentido original y revolucionario del destino de los terrenos propiedad de la Nación, puesto que ya no se atendió a la necesidad de emplearlos para crear nuevos centros de población o para dotar de parcelas a particulares que carecieran de ellas, sino que fueron objeto de especulación. Nuevamente fue reformado el artículo 4o. del Decreto referido, el 21 de noviembre de ese mismo año; esta ocasión en el sentido de que -- los terrenos baldíos y nacionales ya medidos, deslindados y --- fraccionados que fueran solicitados por campesinos pobres quedaban exceptuados de las ventas en subasta pública, de manera que este Decreto vino a corregir en cierta medida las deficiencias del anterior.

Por Decreto del 6 de marzo de 1930, tratando de favorecer a los pequeños agricultores, se permitió a éstos la previa ocupación de los terrenos adjudicables mediante Contratos de ---

Arrendamiento o permisos anuales.

El 12 de junio de 1930, mediante Decreto se ratificó el Decreto del 13 de junio de 1929, señalando que para enajenar terrenos baldíos y nacionales en subasta pública, se daría preferencia a los ocupantes en los términos del Decreto del 24 de febrero de 1912. 2/

El Decreto del 12 de junio de 1930, autorizó a la Secretaría de Agricultura y Fomento para que, a falta de peritos oficiales, facultara a peritos particulares para ejecutar los trabajos de medición y deslinde de los terrenos baldíos y nacionales.

El 10. de junio de 1934 se emitió un Decreto que diferenció a los terrenos baldíos de los nacionales, disponiendo que deberían deslindarse todos los baldíos que se encontraran; también se aumentó la extensión máxima que se podía enajenar a un particular, incrementándose de 25 a 150 hectáreas de riego. Se ñaló igualmente que los campesinos estaban facultados para ejercer el derecho de arrendar terrenos propiedad de la Nación, con promesa de venta. Por otra parte, el Decreto hizo distinción --- entre los terrenos sujetos a venta libre y los sujetos a enajenación gratuita, estableciendo que se daría preferencia a este último tipo de enajenación. Para acreditar ante terceros que los terrenos habían salido del dominio de la Nación se dispuso que -

---

2/ Colección de Leyes sobre Tierras. Pág. 123 Talleres Gráficos de la Nación. 1944, México.

debería extenderseles a los adquirentes gratuitamente, el título correspondiente. A partir de éste Decreto las Sociedades y los extranjeros comenzaron a comprar terrenos nacionales.

Al mes siguiente, el 27 de julio de 1934, mediante un Decreto, se volvió a dar aplicabilidad al Decreto del 2 de agosto de 1923, inspirado en el ideal de favorecer a "campesinos pobres" y a los "trabajadores del campo", mediante la dotación de una parcela agrícola de terrenos propiedad de la Nación.

El 10 de marzo de 1936, por Acuerdo Presidencial se anulificaron las titulaciones realizadas sobre terrenos provenientes de la desecación del Lago de Texcoco.

El 8 de abril de 1938 se expidió un Acuerdo que permitió la tramitación de avisos de ocupación de terrenos propiedad de la Nación, conforme al Decreto del 2 de agosto de 1923, sobre predios reivindicados a favor de la Nación y procedentes de las antiguas concesiones de ocupación de tierras que se habían otorgado a compañías deslindadoras o a particulares. 3/

El 7 de febrero de 1939. se expidió el Reglamento, -- del Decreto del 10. de junio de 1934, por el que se facultaba a las Agencias de la Secretaría de Agricultura y Fomento para encargarse de la tramitación de los asuntos relacionados con los terrenos baldíos y nacionales, quedando a cargo de la Dirección de Población Rural de Terrenos Nacionales y Colonización la diligencia de los mismos, que estuvieran ubicados fuera de las circunscripciones territoriales de la mencionadas agencias. Además

3/ Colección de Leyes sobre Tierras, Pág. 139 Talleres Gráficos de la Nación. 1944, México.

dictó los procedimientos para la enajenación a título oneroso o gratuito, así como las reglas para el arrendamiento de tales bienes. 4/

El 26 de abril de 1940, se expidió un Decreto que ordenó se hiciera una revisión de expedientes sobre ocupación de terrenos baldíos y nacionales que se hayan hecho al amparo del Decreto del 2 de agosto de 1923, considerando en su exposición de motivos que se pretendía con esta medida la rehabilitación económica de los propietarios campesinos que no pudieron hacerse llegar los beneficios de las Leyes de dotación y restituciones y que se acogieron a dicho Decreto, por lo que el Decreto que comentamos procedía a ordenar se expidieran títulos provisionales que ampararan la propiedad que tenían todos aquellos que vinieran poseyendo las parcelas, y respecto de los cuales los expedientes estuvieran completos, faltando únicamente el deslinde, mismo que debería llevarse a cabo. Una vez efectuado el deslinde, el documento en que éste se constituyera sería canjeado por el título definitivo. Con estas medidas se pretendió incrementar la producción agrícola, dando mayor seguridad a los poseedores de esos terrenos.

El 31 de diciembre de 1941 se expide la Ley General de Bienes Nacionales, que viene a aclarar algunas lagunas señaladas por la diversidad de Acuerdos y Decretos expedidos. Esta Ley manifestó la distinción expresa entre los bienes de dominio público de la Federación; los de uso común; los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público; los declarados por la propia Ley como inalienables e imprescriptibles; los inmuebles de propiedad federal, que por su naturaleza no fueran --

4/ Colección de Leyes sobre Tierras, Pág. 140 Talleres Gráficos de la Nación. 1944, México.

substituibles; los bienes del dominio privado de la federación, como las tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional, susceptibles de anajenación a particulares; los nacionlizados; los bienes vacantes en el Distrito y Territorios Federales; los que hayan formado parte de una corporación pública - que se hubiere extinguido y los demás inmuebles y muebles que - por cualquier título adquiriera la Federación.

En un Decreto expedido el 9 de septiembre de 1942, se concedió un plazo de tres meses a los solicitantes de terrenos-nacionales que no estuvieran en posesión de las tierras, para - que realmente las ocuparan, estableciéndose que de no hacerlo, - se concedía el mismo plazo para que se les considerase como desistidos de su solicitud, quedando libre el acceso para que --- otra persona que presentara solicitud sobre tales terrenos.

Ese mismo año -1942- el Presidente Manuel Avila Camacho expidió el Código Agrario, el 31 de diciembre, el cual en - el Artículo 58 expresó que las propiedades de la Federación serían destinadas preferentemente a dotar o ampliar ejidos, o --- bien, crear nuevos centros de población ejidal.

### C.- LA LEY DE TERRENOS BALDÍOS, NACIONALES Y DEMASÍAS

Siendo Presidente de la República el Lic. Miguel Alemán Valdéz, el 30 de diciembre de 1950, somete a la consideración del H. Congreso de la Unión, la Ley de Terrenos Baldíos, - Nacionales y Demasías, la cual es aprobada y publicada en el -- Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1951.

Dicha Ley aún vigente, para todas las solicitudes de terrenos nacionales que se hayan hecho, ya sea a título oneroso o gratuito, antes del 31 de diciembre de 1962, fecha en que se derogó la Ley de Colonización, es la única legislación aplicable a los terrenos nacionales, ya que el Artículo lo. transitorio señala "Esta Ley entrará en vigor al día siguiente de la -- fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación. A partir de esa fecha quedan abrogadas todas las leyes y disposiciones sobre terrenos baldíos, nacionales y demasías".

Dicha Ley consta de VIII Capítulos, con uno preliminar, y siete Artículos Transitorios. Esta Ley al igual que la expedida durante el Gobierno del General Porfirio Díaz, hace -- una clasificación de los terrenos de propiedad Nacional, que se encuentra plasmada dentro del Capítulo I, que se denomina "De -- los Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías", señalando que:

Son Baldíos.- "Los terrenos de la Nación que no han -- salido de su dominio por título legalmente expedido y que no --

han sido deslindados ni medidos". (Art. 4)

Son Nacionales.- "I.- Los terrenos baldíos deslindados y medidos en los términos del Capítulo VI de esta Ley: II.- Los terrenos que recobre la Nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellos se hubieren otorgado. No quedan comprendidos en esta fracción los terrenos cuyos títulos hayan sido nulificados o se nulifiquen, de conformidad con lo previsto en la fracción XVIII del Artículo 27 Constitucional, los cuales se consideran como baldíos, según lo establecido en el Artículo - 64". (art. 5)

Son demasías.- "Los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor de la que éste determine, encontrándose el exceso dentro de los linderos demarcados por el título y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la superficie titulada". (Art.6)

Conforme a la Ley, para que un terreno deba considerarse como Nacional bastará que sea deslindado y medido en los términos del Capítulo VI, que se denomina "de los deslindes", pero para que tal cosa suceda, deben cumplirse con los requisitos del Artículo 68 consistentes en la aprobación de los trabajos de deslinde y la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Declaratoria de Propiedad Nacional del terreno, publicación que hará los efectos de notificación y que podrá ser recurrida en un término de quince días, conforme lo establece el Art. 69; puede darse el caso de que existan terrenos deslindados de conformidad con el Capítulo VI y que por no haberse hecho la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Declaratoria de Propiedad Nacional, deberán éstos considerarse como baldíos, pues sólo es nacional un terreno que sea declarado como tal y ha ya transcurrido el término de quince días que señala el Artículo 69 sin que se haya presentado oposición fundada por parte de terceros.

Interpretando literalmente la fracción II del artículo 5 no será necesaria la declaración de propiedad nacional para -- aquellos casos en que los terrenos tengan el carácter de nacionales por provenir de demasías. La preferencia de los poseedores-- para adquirir demasías con respecto a cualquier otro solicitante tuvo vigencia limitada a un año a partir de la publicación de la Ley de acuerdo con lo que señala el artículo 3o. transitorio, por lo que pasando ese término, pueden ser solicitados por cualquier persona que llene los requisitos que establece el artículo 8 consistente en ser mexicano por nacimiento o naturalización, mayor de edad y con capacidad legal para contratar. Pasado el término de un año sin que el poseedor haya solicitado las demasías, la - Nación adquiere el derecho que la Ley le confiere respecto de todo terreno nacional cuando el ocupante no lo solicite, consistente en ordenar la desocupación del mismo a quien lo estuviere ocupando. (Art. 6 Transitorio).

La ley que nos ocupa contempla tres tipos de titulación que responden a tres hipótesis diversas: titulación a título oneroso, a título gratuito y por reconocimiento de derechos.

La superficie enajenable a título oneroso puede ser hasta el máximo permitido para la pequeña propiedad que se determina en el artículo 10 y que coincide con los preceptos relativos que establece la Ley Federal de Reforma Agraria. Cuando el terreno solicitado en compra sea de agostadero, la pequeña propiedad se fijará tomando como base el índice de aridez del terreno, el cual se determina mediante la inspección que debe hacer un perito adscrito a la Dirección de Terrenos Nacionales. De acuerdo con el artículo 12 de la Ley, en la diligencia de inspección se hará el avlúo del terreno que sirva de base a la autoridad para enajenarlo.

Todas estas diligencias son previas a la operación de compra-venta, pero es irrelevante para la aplicación de la ley, -

que sean antes o después del deslinde y de la declaratoria de propiedad nacional. Todos los requisitos que deben llenarse -- van encaminados a la enajenación del terreno y con tal de que se satisfagan antes de la compra no importa que sea con anterioridad o posterioridad al deslinde, se cumple con la Ley, ya que no están relacionados los requisitos que fijan los preceptos citados con las operaciones de deslinde, como para hacer depender esas diligencias del cumplimiento de los mismos.

Al hacer el pago de un terreno, el adquirente adquiere el pleno dominio del mismo, ya que en la Ley no hay ninguna disposición que diga lo contrario, que ponga limitaciones al dominio mientras no se expida el título de propiedad. Y si hemos de ser consecuentes, la compra venta se perfecciona desde que se fija el precio del terreno y es aceptado por el solicitante, en los términos del derecho civil, y por tanto, la autoridad tiene la obligación de sostener el precio fijado y el comprador la de pagarlo, so pena de rescindirse el contrato si por su culpa no se efectúa la operación. En estos casos la Nación desempeña el papel de un particular y se rige por las normas del -- derecho común. No existen disposiciones expresas que digan lo contrario, en el caso que nos ocupa el título expedido por Secretario de la Reforma Agraria viene a ser el documento público en que se hace constar la compra-venta, y que otorga la calidad de propietario.

La enajenación a Título Gratuito es un régimen especial, que como tal, se rige por normas que difieren mucho de las que reglamentan la enajenación a título oneroso. El supuesto de la titulación gratuita, es de que el adquirente es una persona de escasos recursos, que carece de los medios suficientes para adquirir por otros medios los terrenos necesarios para su sostenimiento. Sobre este aspecto tenemos variados antecedentes ya estudiados; por tal motivo la ley vigente, en su Capítulo III, --

que se denomina "de la enajenación a título gratuito", acoge este sistema de titulación, con tantas restricciones, que termina por hacer inoperante esta Institución, y que al paso de los años ha caído en el desuso.

El artículo 27 de la Ley reduce la superficie enajenable a título gratuito "Hasta 10 Hectáreas de riego o de humedad de primera; Hasta 20 hectáreas de temporal; Hasta 50 Hectáreas de agostadero susceptibles de cultivo, con aguas subterráneas" y "tratándose de terrenos de agostadero no susceptibles de cultivo, la superficie necesaria para mantener 40 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor" (Art. 27). Independientemente de las disposiciones del Artículo 28 que marca una serie de restricciones que hace imposible en la práctica la operancia de este sistema de adquisición, pues al efecto dice: "las disposiciones del presente Capítulo no son aplicables a los terrenos de las islas de ambos mares: a los que circunden ríos, lagos y esteros navegables o aguajes de uso común; ni a los que se encuentren a menos de diez kilómetros de las poblaciones que tengan la categoría política de ciudades, de las carreteras, vías férreas, litorales o vías fluviales navegables; ni a los situados en lugares en que los terrenos nacionales sean escasos a juicio de la Secretaría". Como se vé, las restricciones a la aplicación del Capítulo III son tantas que es difícil encontrar terrenos que se ajusten a las hipótesis anteriores y que por lo tanto, puedan ser adquiridos a título gratuito. Pero todavía más, la parte final del artículo 28 reserva a la Secretaría el determinar cuando los terrenos nacionales sean escasos. Y a juicio de la Secretaría nunca serán abundantes los terrenos nacionales, pues siempre es mejor vender que regalar.

Por lo demás, en la enajenación a título gratuito los trámites se simplifican en una aparente pretensión de hacer más accesible la adquisición a personas de recursos modestos. Por ejemplo, los deslindes deberán ser efectuados por personal adscri

to a la Secretaría; disposición meramente simbólica, ya que nunca ha habido personal para estos efectos. En los pocos casos en que un terreno solicitado a título gratuito ha llegado a deslindarse, ha sido por cuenta del interesado.

Por todas las consideraciones apuntadas en los párrafos anteriores llegamos a la conclusión de que aunque la Ley reglamenta en todo un capítulo, la enajenación a título gratuito en la práctica no opera.

La Titulación por Reconocimiento de Derecho, más que -- una adquisición, se trata del reconocimiento oficial que hace la Nación a aquellos ocupantes de terrenos nacionales que han venido poseyendo a título de dueños amparados con títulos de propiedad anulables o anulados, pero siempre que demuestren haber explotado el terreno, pues el dato fundamental del que parte este tipo de titulación es el de la posesión. La posesión debe ser de buena fé y también la adquisición debe estar originada por un acto de buena fé, pero si alguien ha adquirido, conociendo los vicios del título, no queda amparado por estas disposiciones.

Para cualquier tipo de enajenación debe seguirse el -- procedimiento de medición y deslinde a que se refiere el Capítulo VI. Los peritos deslindadores deben ser técnicos en su materia y pueden ser de dos tipos: Oficiales, dependientes de la Dirección de Terrenos Nacionales, o bien Particulares autorizados a propuesta del solicitante. En este último caso, el solicitante contratará libremente los servicios profesionales del perito y éste se obliga a efectuar los trabajos observando en todo caso las disposiciones legales correspondientes y haciéndose responsable de su trabajo; en caso de incumplimiento o irresponsabilidad, le podrá ser cancelada su autorización de acuerdo con lo -- previsto por el artículo 82, al perito oficial, como empleado, de incurrir en responsabilidad se le sanciona de acuerdo con la Ley correspondiente.

Debemos hacer notar la obligación que entraña para todo perito respetar la disposición del artículo 67 que dispone - que: "A quien compruebe encontrarse en posesión, con contrato - privado de compra-venta, o sin él, de algún terreno con superficie no mayor de las señaladas en el artículo 27 y haberlo venido explotando por un período mínimo de cinco años consecutivos inmediatos anteriores, se le enajenará gratuitamente el terreno, - expidiéndose en la misma forma el título correspondiente". Como se trata de enajenación a título gratuito, aparte de comprobar la posesión de cinco años consecutivos anteriores a la fecha -- del deslinde, deberá sujetarse a todas las disposiciones del -- Capítulo III, con los inconvenientes ya señalados. Sin embargo, la intención es buena, sólo que el legislador en su afán de restringir el mínimo la aplicación de las disposiciones relativas a la enajenación a título gratuito, acabó por anularla casi totalmente.

Esta ley deroga parcialmente a la Ley de Bienes Nacionales al declarar que los terrenos nacionales son imprescriptibles y que su adquisición sólo puede hacerse en los términos de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías.

D.- DECRETO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1962. POR EL QUE SE DEROGA LA LEY DE COLONIZACION.

El 22 de Enero de 1963 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto del 31 de diciembre de 1962, que reforma y adiciona el artículo 58 del Código Agrario para quedar - como sigue: "Art. 58.- Las propiedades de la Federación, de los Estados y de los Municipios serán afectadas preferentemente a -- las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para --- crear nuevos centros de población agrícola.

Los terrenos nacionales y, en general los terrenos -- rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a consti-- tuir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán destinar, en la extensión estrictamente indispensables, para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas

Los núcleos de población indígena tendrán preferencia - para ser dotados con las tierras y aguas que hayan venido pose-- yendo."

Esta reforma causó gran inquietud entre los ocupantes - de terrenos nacionales, no tanto por su contenido sino por la in-- terpretación que se le dió por parte de las Autoridades encarga-- das de su aplicación, pues se pensaba y se sigue pensando aún, - que la reforma al artículo 58 del Código Agrario, deroga la Ley - de enajenación a título oneroso, al prohibir la venta de terrenos nacionales.

Pero al hacer un estudio más a fondo de dicho Decreto-- nos encontramos que en el mismo no se señala que quede derogada-- la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, ya que en el-

artículo primero señala:

"ARTICULO PRIMERO.- Se derogan la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización expedida el 30 de diciembre de 1946."

Se pensó y se sigue pensando que la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías quedaba derogada al señalarse -- que los terrenos nacionales no podrán ser objeto de venta, por lo tanto para tratar de comprender los alcances de la Reforma -- al artículo 58 es necesario hacer una comparación de dicha reforma con el texto original del citado artículo, que a la letra dice así: "Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios serán afectados preferentemente a las propiedades privadas para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población agrícola." Como podemos observar lo único que agrega la reforma es la prohibición de venta que parece ser absoluta para todo terreno nacional, sin embargo, tanto en el artículo anterior como en el nuevo, todo terreno nacional será tenido como preferente para los efectos de su aplicación a satisfacer necesidades agrarias, y no sólo son preferentes los terrenos de la nación, sino también lo serán los que pertenezcan a los Estados y a los Municipios. Cuando cualquiera de estas entidades tengan terrenos susceptibles de ser afectados, lo serán en primer término a cualquier propiedad particular.

De acuerdo con el texto del artículo anterior a la reforma todo terreno nacional que es susceptible de afectación debe de quedar fuera del comercio jurídico, puesto que la satisfacción de necesidades agrarias es de interés público. Que el texto no haya hecho alusión a que la venta de esos terrenos quedaba prohibida, no reviste importancia, pues las consecuencias son -- las mismas; y si la nueva redacción del artículo sí hace referencia expresa a que la venta de terrenos nacionales quedaba prohibida, no debe ser motivo de alarma. Tanto un artículo como clotro,

prohiben lo mismo; la enajenación de terrenos nacionales cuando éstos son aptos para satisfacer necesidades agrarias. El problema es saber si todo terreno nacional, por el hecho de serlo, es susceptible de satisfacer necesidades agrarias, y si el Código prohibía toda venta de terrenos nacionales o solo aquellos que eran susceptibles de afectación.

El artículo 58 reformado actualmente se encuentra plasmado en el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria y señala lo siguiente:

"ARTICULO 204'- Las propiedades de la Federación, de los Estados o de los Municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población.

Los terrenos baldíos, nacionales y, en general, 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 a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio y, solo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los municipios.

Queda prohibida la colonización de propiedades privadas".

Al hacer una comparación entre los artículos citados podemos apreciar, que el artículo 204 suprimió cualquier forma para adquirir terrenos nacionales al señalar que no podrán ser objeto de enajenación ni a título gratuito ni a título oneroso.

El 2 de julio de 1965, siendo Presidente de la República el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, expidió un Decreto que se pu-

blicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio del mismo año, el cual modificaba los artículos 166 Fracción I y 170 Fracción I del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, por el que el Ejecutivo Federal pretendió modificar el sentido del artículo 58, "reformado" del Código Agrario, estableciendo en la parte relativa al Considerando que: "Los terrenos nacionales son susceptibles de enajenación a título oneroso o gratuito y aún de rentarse a los particulares capacitados conforme a las determinaciones de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y Excedencias, por lo que sin lesionar los legítimos derechos agrarios que existan o se hagan valer, podrán legitimarse los derechos de los poseedores de superficies iguales o menores a la inafectable, de quienes con el deseo de trabajar la tierra coadyuven al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación!"

Además, en el texto mismo del inciso C) del artículo 166 adicionado por el Decreto, se expresó que la "Dirección General de Terrenos Nacionales tiene el encargo de dar curso a las solicitudes individuales que se presenten por campesinos que se encuentren en posesión de los terrenos baldíos, nacionales o demasías que localicen las brigadas destinadas a tal objeto cuando no hayan iniciado antes trámite alguno para legalizar su situación".

Actualmente la Secretaría de la Reforma Agraria por conducto de la Dirección de Terrenos Nacionales, esta regularizando todas aquellas solicitudes de terrenos baldíos o nacionales que ya tenían expediente instaurado, ya sean a título gratuito u oneroso recibidas con anterioridad al 23 enero de 1962, fecha en que se reformó el artículo 58 del Código Agrario de 1942.

## C A P I T U L O    V

### LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NACIONALES

A.- LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NACIONALES DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS DE 1950

B.- EL ARTICULO QUINTO TRANSITORIO DE LAS ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, DEL 17 DE ENERO DE 1984

## CAPITULO V

## A.- LA REGULARIZACION DE LOS TERRENOS NACIONALES DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS.

La ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías de --- 1950, es el Ordenamiento básico para considerar las circunstancias que imperan en lo que toca a los poseedores de terrenos propiedad de la nación, debido a que es una Ley que recoge las experiencias de siglos de las diferentes Legislaciones que sobre baldíos han --- existido.

Esta Ley sufre una derogación parcial con el Decreto que expidió el Congreso de la Unión el 31 de diciembre de 1962, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1963, -- por el cual se adiciona el artículo 58 del Código Agrario entonces en vigor, que establecía en su segundo párrafo que:

"Los terrenos nacionales y en general los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal. Dichos terrenos se podrán también destinar en la extensión estrictamente indispensable, para las obras y servicios públicos de la Federación, de los Estados o de los Municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta."

Como en ninguna parte de dicho Decreto se establecía el tratamiento que se daría a quienes poseyeran terrenos baldíos, nacionales o demasías, y que tuvieran expediente instaurado con motivo de solicitud de compra-venta, sino que se limitaba a mencionar que quedaba prohibida la colonización de la propiedad privada y en los transitorios establecía la derogación de la Ley Federal de Colonización y la Ley que creó la Comisión Nacional de Colonización y como se administrarían las colonias establecidas o en proceso; la Dirección General de Terrenos Nacionales en ese entonces encargada-

de la aplicación de dicha Ley, se ve en la necesidad de recurrir a consultas que normaran su actividad en relación con la regularización de los Terrenos Nacionales.

Como consecuencia de lo anterior el asunto llegó hasta el Presidente de la República en ese entonces el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, quien el 2 de julio de 1965 por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de ese mismo mes y año, modificó los artículos 166 Fracción I y 170 Fracción I del Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, en cuyos considerandos y redacción de los Artículos modificados, seña la claramente que se tramitarían las solicitudes de los ocupantes de terrenos baldíos, nacionales o demasías, en cuyos expedientes se comprueba que los solicitantes están en posesión y que han mantenido el terreno en explotación, señalándose respecto de lo anterior, lo siguiente en dicho Decreto:

" Que sin perjuicio de que puedan destinarse a ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal conforme a las necesidades por satisfacer y cubriéndose los trámites legales correspondientes, los terrenos nacionales son susceptibles de enajenación a título oneroso o gratuito y aún rentarse a los particulares capacitados conforme a las determinaciones de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, por lo que sin lesionar los legítimos derechos agrarios que existan o se hagan valer, podrán legitimarse los derechos de los poseedores de superficies iguales o menores a la inafectable, o de quienes con el desco de trabajar la tierra coadyuven al desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación." (1)

En observancia del Decreto mencionado y de la Ley de la materia, se continuó el trámite de regularización de aquellos expedientes que tuvieran solicitudes de enajenación anterior al 22 de enero de 1963, y para lo cual se estableció que los interesados deberían de cumplir con los siguientes requisitos.

1.- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1965.

a.- Solicitud, señalando el número de expediente instaurado, superficie, nombre del predio, colindancias y ubicación.

b.- Croquis, conteniendo los datos antes mencionados y las coordinadas geográficas aproximadas.

c.- Acta de nacimiento.

d.- Constancia de cumplimiento a lo dispuesto por el -- Artículo 11 de la Ley de la materia.

e.- Cooperación al "Fondo para Deslindes".

f.- Constancias de posesión y explotación del terreno.

Una vez en poder de la Dirección General de Terrenos Nacionales en ese entonces, la documentación anteriormente señalada y considerándose que procedía el trámite de regularización de la posesión se continuaba con las consultas a la Delegación Agraria de la Entidad en donde se encontraba ubicado el terreno, para conocer si el mismo estaba o no considerado dentro de alguna acción agraria, pendiente de resolver; asimismo se solicitaba a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos información en relación con impedimentos legales por cuanto toca a disposiciones en el aspecto forestal y de aguas respectivamente.

El 2 mayo de 1971, entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, que en lo referente a los terrenos rústicos pertenecientes al dominio privado de la nación, en nada modificó lo ya establecido, limitándose a transcribir el Artículo 58 del Código Agrario el cual quedó plasmado en el Artículo 204 del Capítulo de Bienes Afectables, y el Artículo 66 del mismo Código con el Artículo 252 del Capítulo de los Bienes Inafectables,

Tratando de definir los alcances del Artículo 204 y su aplicabilidad, así como la interpretación que debe dársele al Artículo

lo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, el entonces Secretario de la Reforma Agraria Lic. Jorge Rojo Lugo expide la Circular número uno, sin fecha, registrada el 4 de marzo de 1978, dirigida a los Consejeros Agrarios, Directores Generales y Delegados Agrarios en los Estados, que en su parte medular señala lo siguiente:

"El C. Presidente de la República, pendiente de las condiciones que privan en el agro mexicano ha tenido a bien dictar --- instrucciones en el sentido de que con fundamento en lo estipulado en la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y en la propia Ley Federal de Reforma Agraria, se regularicen todas aquellas posiciones que de Terrenos Nacionales detentan particulares, substanciado para ello las solicitudes presentadas, con el propósito de -- que los beneficiados con tal regularización disfruten de las garantías y créditos a que constitucionalmente tienen derecho, incrementando así la productividad en el campo.

En virtud de lo expuesto y en debida concordancia con los ordenamientos legales que rigen la Materia, todos aquellos predios baldíos, nacionales o de presunta propiedad nacional en explotación por solicitantes y poseedores y cuya superficie rebase el límite que para la Pequeña Propiedad Agrícola y Ganadera determina la Ley, quedan a salvo de toda acción agraria a fin de no privar los derechos generados por los posesionarios, conservando con ello lo establecido en los Artículos 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, 4 Fracción VII y X del Reglamento Interior de esta Secretaría.

Respecto al supuesto previsto en el Artículo 204 de Ley Federal de Reforma Agraria, la finalidad del mismo se proyecta exclusivamente sobre todos los terrenos nacionales vacantes o libres que guarden tal situación, tomando como punto de partida la publicación de la solicitud agraria respectiva y no sobre terrenos nacionales ya ocupados y en trámite de regularización".(2)

2.- Circular número uno, sin fecha, registrada el 4 de marzo de 1978.

Posteriormente el 9 de marzo de 1978, nuevamente el Secretario de la Reforma Agraria firma una circular con el número -- 1 Bis, en la que se pretende explicar el contenido de la anterior, haciendo aplicable los beneficios del artículo 252 únicamente a -- los solicitantes y ocupantes anteriores al 23 de enero de 1963, -- no habiendo necesidad de tal explicación, ya que al no poderse -- aplicar las Leyes retroactivamente conforme al Artículo 14 Constitucional, los poseedores y aún los solicitantes que se encontraban dentro de lo establecido por la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, se encontraban en posibilidad de solicitar su regularización hasta obtener título de propiedad; dicha circular señala lo siguiente:

"Con respecto a las consultas que se han formulado sobre la circular número 1 que se refiere a los Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, me permito hacer las siguientes aclaraciones:

Sólo a los poseedores de terrenos baldíos, nacionales y demasías que hubieren presentado su solicitud correspondiente antes del día 23 de enero de 1963, ante la Dirección General de Terrenos Nacionales podrá regularizarse su posesión en los términos de -- Ley; respecto a aquellos poseedores de terrenos baldíos, nacionales y demasías que no hubieren presentado la solicitud de referencia o que hubieren ocupado terrenos con posterioridad al 23 de enero de -- 1963, podrá incorporárseles como beneficiados en las acciones agrarias de dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población; o bien, podrán constituirse unidades individuales de dotación con base en el Artículo 241, párrafo segundo y mediante el procedimiento previsto en el Artículo 325, párrafo segundo de la Ley Federal de Reforma Agraria." (3)

Como hemos podido observar, a partir del Decreto del 22- de enero de 1963, ha existido la inquietud por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria para tratar de regularizar a los solicitantes de terrenos nacionales que se encuentren en posesión, siendo - -

3.- Circular número uno-bis del 9 de marzo de 1978.

hasta este régimen, y a través de la puesta en marcha del Programa de Catastro Rural y Regularización de la Tenencia de la Tierra, que el Gobierno Federal implementó a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, es como se pretende dar certeza jurídica a los poseedores de terrenos nacionales.

Para lograr lo anterior, dicho Programa ha establecido - en cada una de las Delegaciones Agrarias de la Secretaría en los Estados, una Jefatura Operativa de Terrenos Nacionales la que tiene como objetivo recabar de los solicitantes o poseedores la documentación necesaria para regularizarlos, así como efectuar deslindes y mediciones de los terrenos que estén solicitados así como de aquellos que sean aptos para satisfacer necesidades agrarias; así mismo cabe resaltar que conforme a dicho programa se han simplificado los trámites a solamente nueve de los que originalmente eran treinta y dos, dividiéndose entre el solicitante o poseedor, la Delegación Agraria y la ahora Dirección de Terrenos Nacionales, y que son los siguientes:

A.- Para el solicitante:

- 1.- Solicitud anterior al 25 de enero de 1963.
- 2.- Acta de nacimiento o documento que acredite su nacionalidad como mexicano.
- 3.- Constancia de Posesión y Explotación, expedida por la Autoridad Municipal, de donde se encuentre ubicado el terreno.

B.- Para la Delegación Agraria.

- 4.- Opinión del Delegado Agrario en el sentido de que el terreno que se pretende regularizar no está señalado para alguna acción agraria pendiente de resolver
- 5.- Acta de Conformidad y Plano.

Estos trabajos deben estar, conforme a lo establecido --

por el Capítulo VI de la Ley de la materia, los cuales serán realizados por el Programa de Catastro Rural sin ningún costo para el solicitante o poseionario.

6.-Avalúo; será realizado también por dicho Programa, - con el visto bueno del Delegado Agrario y de la Dirección de Terrenos Nacionales.

C.-Para la Dirección de Terrenos Nacionales.

7.-Comunicación del precio al interesado; ésto significa que una vez que el terreno ya ha sido valuado y que el mismo ha sido dado a conocer al solicitante y éste haya manifestado su conformidad con el mismo, se le da a conocer el valor total del terreno.

8.-Publicaciones; son las que la Dirección de Terrenos Nacionales debe hacer ante el Diario Oficial de la Federación, respecto del aviso de deslinde y de la declaratoria de propiedad nacional del terreno.

9.-Título de Propiedad; será el que expida el Secretario de la Reforma Agraria, encargándose la Dirección de Terrenos Nacionales de tramitar la correspondiente inscripción en el Registro Agrario Nacional.

B.- EL ARTICULO QUINTO TRANSITORIO DE LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, DEL 17 DE ENERO DE 1984.

El 30 de noviembre de 1983, el C. Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, sometió a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, una iniciativa de Ley que propone reformas y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, siendo el propósito principal de esta iniciativa, el de dar agilidad a la Justicia Agraria y a los procedimientos de lotación de tierras y aguas, para alcanzar certeza jurídica en los derechos del sector social en el medio rural y seguridad jurídica en ejidos, comunidades y pequeñas propiedades.

Esta iniciativa de Ley, tiene su origen en el Decreto que adicionó el Artículo 27 Constitucional de las Fracciones XIX y XX, y que fué publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 5 de febrero de 1983, en las que quedó establecido que "El Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta -- impartición de Justicia Agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos". (4) Así como que "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e interpretación en el desarrollo nacional y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Así mismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público". (5)

4.- Fracción XIX, de las adiciones al Artículo 27 Constitucional publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación, el 5 de febrero de 1983.

5.- Fracción XX, de las adiciones al Artículo 27 Constitucional, publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación el 5 de febrero de 1983.

En lo que se refiere al tema que nos ocupa, que son los Terrenos Nacionales, el Ejecutivo Federal, también se preocupó por regularizar a todos aquellos poseionarios, que bajo el amparo de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, entraron en posesión y adquirieron derechos respecto de terrenos Nacionales hasta antes del 25 de enero de 1963, fecha en que como ya se ha señalado reiteradamente entró en vigor el Decreto-Ley, que adicionó un párrafo al Artículo 58 del Código Agrario entonces en vigor y que dispuso que "Los Terrenos Nacionales y en general los Terrenos Rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer Nuevos Centros de Población Ejidal, dichos terrenos se podrán también destinar en la extensión estrictamente indispensable, para las obras o servicios públicos de la Federación de los Estados o de los Municipios y no podrán ser objeto de colonización ni venta" (6)

Como consecuencia de tal disposición, quedó prohibida la colonización y venta de este tipo de terrenos, pero quedó pendiente por parte del Legislador, buscar la manera de regularizar la situación de miles de ocupantes de terrenos nacionales, que con o sin solicitud de compra-venta, mantienen bien ellos mismos o sus causahabientes una posesión de hecho sobre terrenos de esa naturaleza, y que de cierta manera, se encuentran amparados por el Artículo 252 de la Ley de Reforma Agraria, para cualquier afectación que sobre los mismos se quiera hacer, señalando dicho Artículo lo siguiente:

"Artículo 252.- Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de Tierras y Aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con títulos -

6.- Artículo 58 Reformado y Adicionado, por Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 22 de enero de 1963

legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleos que de hecho o -- por derecho guarden el estado comunal". (7)

Por otra parte, la H. Suprema Corte de Justicia de la -- Nación, ha sustentado el criterio en cuanto a la posesión y - al Artículo citado, en el sentido de que:

"POSESION, PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS O AMPLIATORIAS DE EJIDOS, DE ACUERDO CON EL ARTICULO 252 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA, EXTREMOS QUE DEBEN PROBARSE".

"La tesis Jurisprudencial referida al Artículo 66 del -- Código Agrario resulta de exacta aplicación al Artículo 252 - de la Ley Federal de Reforma Agraria de actual vigencia for-- mulada en los términos siguientes: "Corresponde al quejoso la carga de la prueba respecto de su legitimación procesal activa en el juicio que promueva en contra de Resoluciones Presidencial Dotatorias o ampliatorias de ejidos, cuando se apoya en la hipótesis prevista por el Artículo 66 del Código Agrario. En tal caso, está obligado a probar: a) Que es poseedor de las tierras en forma pública, pacífica, continua, en nombré propio y a título de dueño, por un lapso no menor de cinco años anteriores a la fecha de publicación de la solicitud agraria o del acuerdo por virtud del cual se inició, de oficio, el procedimiento; b).- Que las tierras que posee se --- encuentran en explotación; y c).- Que la extensión de su predio no exceda del límite fijado para el de la pequeña propiedad. Consiguientemente, procede concluir que con solo faltar

---

7.- Artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria, Pág. - 140 Edición, 1985.

uno de los mencionados requisitos, resultaría ocioso investigar si han quedado o no, satisfechos los demás", que aparece publicada en la Séptima Epoca del Semanario Judicial, Volumen 18, Tercera Parte, Página 164". (8)

Tales situaciones de Hecho y de Derechos, fueron analizadas y consideradas por el Legislador, en las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación el 17 de enero de 1984, --- pues basta analizar la exposición de motivos para arribar a la conclusión, de que el espíritu y objetivo de tales reformas tienden ineludiblemente a facultar a la Secretaría de la Reforma Agraria para analizar, reconocer e instrumentar lo necesario para asegurar tanto a los Núcleos Agrarios, como en el caso específico a los ocupantes de Terrenos Nacionales la certeza jurídica de sus derechos; criterio que quedó claramente precisado en el Artículo Quinto Transitorio de las Reformas y Adiciones señaladas, que a la letra dice:

"Quinto.- Se faculta al Secretario de la Reforma Agraria para que, previo el examen pormenorizado de las posesiones de Terrenos Baldíos y Nacionales iniciadas con anterioridad al 23 de enero de 1963, que hubieren generado derechos en favor de quienes las ejerzan o de sus causahabientes, conforme a las disposiciones de la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías derogadas por el Decreto que adicionó el artículo 58 del Código Agrario entonces vigente y que entró en vigor el día mencionado anteriormente, extienda con la intervención que corresponda a las Dependencias legalmente competentes, en cuanto proceda y se encuentren en explotación los-

8.- Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, Tesis Ejecutorias 1917-1985, Edic. 1985, Pág. 287.

terrenos respectivos, los Títulos de dominio sobre los mismos, previa la expedición de declaratorias generales de desincorporación del dominio público de la Federación por el Ejecutivo-Federal, sobre las áreas en cuya comprensión se localicen". - (9)

Con la adición del Artículo Quinto transitorio a la Ley-Federal de Reforma Agraria, se pretende según la exposición de motivos dar seguridad y certeza jurídica a los posesionarios o sus causahabientes, que mantengan en posesión Terrenos Nacionales, con una antigüedad anterior al 22 de enero de --- 1963; y además para que sea el propio Secretario de la Reforma Agraria, quien pueda expedir los títulos de propiedad a -- quienes se encuentren bajo este supuesto.

En esas condiciones a juicio del suscrito, se deja abierta la posibilidad para aquellos posesionarios que aún cuando no solicitaron en tiempo y forma la compra-venta ante las autoridades correspondientes, para adquirir tales terrenos, se les regularice su situación siempre y cuando aporten ante la autoridad competente las pruebas idóneas que acrediten la posesión y la explotación de dichos terrenos, a este respecto, en cuanto a la posesión la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido entre otros los siguientes criterios;

"POSESION.- LA PRUEBA IDONEA PARA ACREDITARLA ES LA TESTIMONIAL.

La Segunda Sala sustenta el criterio de que la Prueba -- Testimonial es la idónea para acreditar el hecho de la pose--

---

9.- Artículo Quinto Transitorio de las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, publicados en "Diario-Oficial" de la Federación el 1° de enero de 1984.

si3n del predio a que se refiere la demanda de Garantías, en forma Pública, Pacífica, Continua, en nombre propio y a título de dueños, por un lapso no menor de cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud de dotación; por lo que no satisfacen uno de los requisitos esenciales que condicionan la procedencia del juicio de amparo, consistente en la posesión, con las características indicadas en el Predio aludido". (10)

"POSESION, PRUEBA DE FACULTAD DEL JUZGADO PARA ATENERSE A ELEMENTOS DIFERENTES A LA TESTIMONIAL".

"La posesión y afectación de las tierras cuestionadas en el juicio no solamente pueden acreditarse con las Pruebas Testimonial y Pericial. El Juez está facultado para tener -- por demostrados esos hechos valiéndose de diversos documentos aportados por las partes y concederles valor probatorio pleno ajustándose a su prudente arbitrio, a que lo autoriza el Artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente en Materia de Amparo, para apreciar los elementos de convicción allegados al procedimiento, en especial aquellos que se hacen constar en diligencias practicadas por las Autoridades Agrarias con personal técnico en la Materia". (11)

Por todo lo que ya se ha expresado podemos concluir, -- que conforme de lo previsto en el Artículo Quinto Transitorio de las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma-

- 
- 10.- Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala: Tesis ejecutoriadas 1917 - 1985. Edición - 1985. Pág. 285.
  - 11.- Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, Segunda Sala, tesis de Ejecutorias 1917-1985, Edición --- 1985. Pág. 286.

Agraria, es posible que pueda llevarse a cabo la regularización no solo de aquellos posesionarios que bajo el amparo de la Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías del 31 de diciembre de 1950, hicieron solicitud de compra-venta, hasta antes del 23 de enero de 1963, y que tienen expediente instaurado, sino también para aquellos que no tienen solicitud y por lo consiguiente expediente instaurado, siempre y cuando como ya se dijo, demuestren la posesión y la explotación del terreno desde antes de la fecha mencionada.

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

1.- Como antecedente de los Terrenos Nacionales en la época de los aztecas, encontramos los terrenos denominados Yahuhtali, que eran aquellos que pasaban a formar parte de las tierras del Jefe Supremo, mediante la conquista y el sojuzgamiento de otros pueblos.

2.- De la Bula Noverunt Universi, nacieron los terrenos realengos, que eran llamados así por pertenecer directamente al patrimonio del Estado Español, siendo este tipo de terrenos el antecedente que encontramos de los terrenos nacionales en la época Colonial.

3.- En el México Independiente, el legislador creyó que para resolver el problema de la defectuosa distribución de la tierra y de los habitantes, así como para acabar con la desigualdad económica que existía, la colonización del territorio nacional era la solución a este problema, más nunca penso que los encargados de llevar a cabo la colonización, con tantas prerrogativas de que gozaban, tiempo después se convertirían en los principales latifundistas del país.

4.- La Colonización del Territorio Nacional, que fué llevada a cabo por las compañías deslindadoras, fué realizada por extranjeros, con el propósito de que estos enseñaran a los indígenas mexicanos, nuevos metodos para trabajar la tierra.

5.- La Ley de Colonización del 4 de enero de 1823, promovió la colonización del país, mediante el ofrecimiento de tierras, propiedad del clero y de los latifundistas particulares; estableciendo por tal motivo la figura de la indemnización al justo precio para aquellos a quienes se les afectaran.

6.- Tanto la Ley de Desamortización como la Ley de Nacionalización pretendieron resolver el problema del acaparamiento y de la inmovilidad de la propiedad, declarando obligatoria la adjudicación de todos los bienes inmuebles, rústicos y urbanos propiedad de las corporaciones civiles o religiosas.

7.- El 20 de julio de 1863, se expide la primera Ley sobre terrenos nacionales, la cual se denominó "Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos", la cual facultaba a todo mexicano, para adquirir en compra a la Nación hasta 2500 hectáreas de este tipo de terrenos, sin importar la calidad de las mismas, así mismo imponía la modalidad de la prescripción de los terrenos baldíos.

8.- Las compañías deslindadoras que nacieron al amparo de la Ley del 15 de diciembre de 1883, tenían inicialmente el buen propósito de colonizar el territorio nacional, sin embargo debido a su codicia y a la protección que les otorgaba el estado, se dedicaron más a habitar grandes extensiones de terrenos baldíos, así como a despojar a la gente ignorante y de escasos recursos, para obtener como premio a su trabajo la tercera parte de los terrenos que habitaban o en su defecto la tercera parte de su valor.

9.- La "Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos" del 26 de marzo de 1894, es la primera legislación que hace una clasificación de los terrenos propiedad de la Nación, clasificándolos en; A) terrenos baldíos, B) demasías, C) excepciones, D) terrenos nacionales.

10.- La Ley del 6 de enero de 1915, declara nulas las enajenaciones de las tierras comunales, aguas y montes, que pertenecían a los indígenas, así como todas las diligencias de apeo y deslinde que efectuaron las compañías deslindadoras; así mismo crea las Comisiones Nacionales Agrarias, Comisión Local Agraria y Comites Particulares Ejecutivos.

11.- Todos los Decretos y Leyes, expedidos sobre terrenos nacionales tenían por objeto otorgar a los campesinos -- mexicanos, que no se hubieran visto beneficiados por dotaciones o ampliaciones de ejido, con terrenos baldíos para que los obtuvieran en propiedad, pretendiendo con esta medida incrementar la producción agrícola.

12.- La Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, del 30 de diciembre de 1950, es el ordenamiento básico por el cual se deben de regularizar a los poseedores de terrenos nacionales, que hayan hecho solicitud anterior al 23 de enero de 1963, en virtud de que las reformas y adiciones al Artículo 58 del Código Agrario de 1942, no pueden tener efectos retroactivos, para quienes en tiempo y forma hayan solicitado la adquisición.

13.- La regularización de los terrenos nacionales debe de ir encaminada preferentemente a los titulares de las posesiones, esto significa a aquellos que demuestren tener su posesión anterior a 1963, aún sin haber elevado solicitud en tiempo y posteriormente a sus causahabientes que demuestren haber estado en posesión en los términos señalados en el Artículo Quinto Transitorio de las Reformas y Adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando menos hasta la fecha de su aprobación por el H. Congreso de la Unión de 30 de diciembre de 1983.

14.- Es necesario se reglamente respecto a las disposiciones aplicables a los poseedores de terrenos nacionales que en términos del Artículo Quinto Transitorio mencionado, soliciten la compra de los terrenos que detentan y su consecuente titulación,

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

- CHAVEZ PADRON MARTHA "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO"  
EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- CLAVIJERO FRANCISCO JAVIER "HISTORIA ANTIGUA DE MEXICO"  
EDITORIAL PORRUA, S. A. 1982.
- DE LA MAZA FRANCISCO "CODIGO DE COLONIZACION Y TERRE  
NOS BALDIOS DE LA REPUBLICA --  
MEXICANA" MEXICO, 1892.
- FABILA MANUEL "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION --  
AGRARIA"  
SRA-CEHAM-1981.
- GONZALEZ DE COSIO FRANCISCO "HISTORIA DE LA TENENCIA Y EX--  
PLOTACION DEL CAMPO EN MEXICO"  
SRA-CEHAM-1981
- GONZALEZ RAMIREZ MANUEL "LA REVOLUCION SOCIAL EN MEXICO"  
EDIT. FONDO DE CULTURA ECONOMI  
CA.
- LEMUS GARCIA RAUL "DERECHO AGRARIO MEXICANO"  
EDITORIAL PORRUA, S.A. 1985.
- LUIS OROZCO WISTANO "LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA --  
SOBRE TERRENOS BALDIOS"  
EDIT. EL CABALLITO, 1974.
- LUNA ARROYO ANTONIO "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO  
MEXICANO"  
EDIT. PORRUA.
- MENDIETA Y NUNEZ LUCIO "DERECHO PRECOLONIAL"  
EDIT. PORRUA 1981.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

"EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO"  
EDIT. PORRUA 1982.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO

"EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIO  
NAL"  
EDIT. PORRUA

SILVA HERZOG JESUS

"EL AGRARISMO MEXICANO Y LA RE--  
FORMA AGRARIA"  
EDIT. FONDO DE CULTURA ECONOMICA  
1980,

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

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS**

**CODIGO AGRARIO DE 1942**

**LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

**LEY DE TERRENOS BALDIOS, NACIONALES Y DEMASIAS DE 1950**

**LEYES DE LOS REINOS DE INDIAS**

**SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, TERCERA PARTE, SEGUNDA SALA: TESIS EJECUTORIADAS 1917-1985, EDICION 1985.**