



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

LA INDEMNIZACION A PEQUEÑOS
PROPIETARIOS POR LA AFECTACION
TEMPORAL DE SUS TIERRAS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

Diego Catzim Chím

MEXICO, D. F.

1077



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO LA
ACERTEADA DIRECCION DEL SEÑOR LICENCIADO
EN DERECHO ROMARCO RAMON AGALLANES,
CATEDRATICO DE LA FACULTAD DE DERECHO
DE LA U.N.A.M., CON APOYO DEL SEÑOR
LICENCIADO EN DERECHO JUSTIN LOPEZ AGUILO,
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGARIO
DE LA PROFESOR FACULTAD .

CON PROFUNDO DOLOR Y AMARGA ENTREVISTA
NOS ENFRENTA: DON CARLOS CASIMIRO CASIMIRO
Y NITA CHIE DE CASIMIRO, CON VENERACION Y
RESPECTO POR SER EL TORO DEL ESTUDIO,
TRABAJO Y CONSTANTE SUPERACION.

PARA TODA LA FAMILIA REPRESENTADA EN:
ENRIQUE, ADALFIC Y BERGARDO CASIMIRO CAA--
MAL. AURELIO, VICTORIA Y WILFRIDO CHIE
CASIMIRO, DE CUERO AFECTO Y VENERACION POR
SE SIEMPRE ACORDEADO.

A MIS QUERIDOS MAESTROS, COMPAÑEROS
Y AMIGOS, POR SUS CONSEJOS, AMINO Y
COMPASION OTORGADO SIN MEDIDA DES
DE EL INICIO DE MI PRACTICACION, QUE
HACE POSIBLE LA CULMINACION DE MI
CARRERA PROFESIONAL.

ME HE GRATO MEDICAR EN PRESENTE TAMBIEN A MI
AFRICITABLE MAESTRO, LICENCIADO EN DERECHO
ENRIQUE M. LONELA TOVAR, POR EL SINCERO
AFECTO QUE SU INFLUENCIA ME PRODUJO EN EL
SALON DE CLASES, AL CONOCER SU EJEMPLAR
PROFESIONALISMO Y PERSONALIDAD PROPIA, QUE
ME IMPULSO LO NECESARIO PARA CULMINAR CON
EXITO MI ESTUDIO PROFESIONAL .

AL SEÑOR LICENCIADO EN DERECHO
GUILLERMO COSTO VIDALARI, DESEO
EXPRESAR MI AGRADECIMIENTO POR
SU OPORTUNA Y EFECTIVA AYUDA, SU
COMPLER PROFISSIONALISMO Y BUENA
DIRECCION, CON LO QUE CONTRIBUYO
EN LA CONSTRUCCION DE MI AMPLIADO
PROFESION, LLEVANDOME A LA CIMA DE
MI ACTIVIDAD PROFESIONAL .

AL SEÑOR INGENIERO RAMIRO SANCHEZ TISCAREÑO,
DESDE AGRADECER SUS SABIOS CONSEJOS, SU EFICAZ
AYUDA Y BUENA ESCRITURA Y LA MANIFESTACION DE SU
ÉTICA PROFESIONAL, CON LO QUE HICHO POSIBLE MI
PERSISTENCIA EN LA SUPERACION INICIAL, HASTA
LOGRAR LA CULMINACION DE MI CARRERA .

INDICE.

CAPITULO I LA LEY DE EJIDOS DE 1915.

- a) Antecedentes
- b) Contenido
- c) Aplicación.

CAPITULO II EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

- a) Antecedentes
- b) Proyecto de Don Venustiano Carranza
- c) Modificaciones
- d) Contenido.

CAPITULO III LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

- a) Contenido
- b) Su aplicación por Circulares
- c) Aspectos novedosos
- d) Diferencia con la Ley de 6 de enero de 1915
- e) Autoridades Agrarias.

CAPITULO IV DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL DERECHO CIVIL.

- a) Concepto de indemnización.
- b) Causas de daño
- c) Concepto de Perjuicio.

CAPITULO V ARTICULO 30. TRANSITORIO DE LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

- a) Contenido
- b) Causas que motivaron su abrogación.

CAPITULO VI CONVENIENCIA DE INCLUIR EN LA LEGISLACION VIGENTE EL CONTENIDO DEL ARTICULO 30. TRANSITORIO DE LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920, REFERENTE A INDEMNIZACION.

- a) Justificación.
- b) Ventajas
- c) Alcances.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

El hecho de que el Artículo 27 Constitucional, en su forma original, fuera parte de un acto general, que le otorga importancia en estos tiempos debido a la acción de algunos grupos de pequeños ejidatarios, los cuales han llevado a cabo invasiones en ciertos terrenos, que según ellos, son latifundios.

Independientemente de tal acción, nuestro interés es destacar la importancia de nuestra legislación agraria, a partir de la Ley de 6 de enero de 1915, por haber sido la primera Ley agraria emitida para el sector campesino; su carácter tendiente a proteger al trabajador del campo le dá especial importancia.

Más tarde, el Constituyente de Querétaro logró con la suma de los cerebros que lo integraron, elaborar el Artículo 27 Constitucional, que no solamente superó toda la legislación emitida hasta esa fecha, sino, que se adelantó por muchos años a su época, lo cual se ve evidente hasta nuestros días.

Como todo producto humano, debe ser revisado y puesto acorde con la época de su vigencia, sin modificar el espíritu que le imprimieron los legisladores al Artículo 27 Constitucional, en su forma objetiva y positiva.

Nuestro Artículo 27 Constitucional tenía que ser reglamentado, lo que se efectuó con la expedición de la Ley de Ejidos el 20 de diciembre de 1920; desafortunadamente, no hubo concordancia entre el Artículo 27 Constitucional y la Ley de Ejidos que lo trata de reglamentar. Nos atrevemos a decir que si otros diputados hubieran apoyado a ésta Ley, su trayectoria no hubiera sido efímera, y nuestro país tuviera un pueblo saciantado en su sector agrario. Ni falta el carácter intermitente que le hubiera servido con

el sector campesino, el que necesitaba ser levantado de la posición en que se encontraba en aquel momento.

Uno de los beneficios que otorgaba la Ley de Arrendos al propietario agrícola, era el contenido en el Artículo 30. Transitorio, donde facultaba al afectado en su propiedad agrícola, para gestionar del gobierno Federal, la indemnización de los daños y perjuicios sufridos por la ocupación temporal de sus tierras. Este ordenamiento protegía el patrimonio del trabajador de la tierra, el que para allegarse los productos necesarios para él y su familia, empleaba su fuerza y sus medios económicos, para que la tierra le proporcionara lo necesario para él y para la consecución de los otros satisfactores.

Con los sucesos ocurridos en estas fechas contra los propietarios agrícolas, de conocidas regiones de nuestro país, se hace necesaria la regia citación tendiente a proteger el patrimonio del trabajador agrícola, el que al invertir su fuerza de trabajo y medios económicos, espera ser factor importante del progreso nacional.

C A P I T U L O I

LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

a) Antecedentes	1
b) Contenido	5
c) Aplicación.	8

LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

a) Antecedentes.-

Los antecedentes de la Ley de 6 de enero de 1915, se encuentran en el Plan de Guadalupe y en las Ampliaciones al mismo; ---- aquél fué proclamado el 26 de marzo de 1913 en la ciudad de Coahuila por don Venustiano Carranza. Su contenido se concretó a siete artículos, desconociéndose el gobierno de Victoriano Huerta y que al triunfo del Ejército Constitucionalista su Primer Jefe, Carranza, se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo hasta que se convocara a elecciones constitucionales; "se hace notar la ausencia de solución a los problemas agrario y social, la Revolución es impulsada por un motivo político, aunque oyéndose en el sur, las voces de los zapatistas insistiendo en la causa agrarista. " (1)

Meses después, al triunfo de Venustiano Carranza con los caudillos Obregón, Villa y Zapata, se convocó a una Convención de Jefes Revolucionarios celebrándose en la ciudad de Aguascalientes, declarando que adoptaban los principios del Plan de Ayala como un mínimo de las exigencias de la Revolución. Desafortunadamente el artículo 12, traería la disensión de Villa y Zapata por un lado y Carranza y Obregón por el otro. Este artículo 12 conceptuaba que se llamaba a junta a todos los revolucionarios del país, para designar Presidente Interino de la República, resolución que abroga

(1) "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO" Martha Chávez P. de Velázquez

ba las disposiciones del Plan de Guadalupe sobre este acuerdo, -- que ya había sido aceptado por todos los jefes revolucionarios. -- En esta Convención de 6 de noviembre de 1914, se nombró al General Eulalio Gutiérrez, Presidente Provisional, lo que motivó la división de los jefes revolucionarios; esta división confirmada por motivos políticos, no logró opacar la firme convicción de que era necesario encaminar la devolución, a la resolución del problema -- agrario, solamente la retardaba.

En esta Convención se adoptaron los principios del Plan de -- Ayala de 28 de noviembre de 1911, sintetizados por el licenciado Antonio Soto y Gama, en tres postulados:

a) Restitución de Ejidos: por la fuerza si fuere necesario, la devolución a los pueblos o ciudadanos que comprobaran con sus títulos de los terrenos, montes o aguas de que fueron despoja--- dos, teniendo el derecho los usurpadores de esos bienes, de recurrir a los Tribunales especiales que se constituirían al triun-- fo.

b) Fraccionamientos de Latifundios: Zapata pedía el fraccionamiento de las dos terceras partes de los latifundios, concien-- te de que los pueblos necesitaban de aquéllos, por lo que debían convivir la parcela y la hacienda mediana.

c) Confiscación de propiedades a quienes se opusieran a la realización del Plan: Sin indemnización y el producto de esta nacionalización, correspondiente a las dos terceras partes de los hacendados, se repartiría entre las viudas, huérfanos y vícti-- mas de la guerra. (2)

(2) "EL DESARROLLO AGRARIO EN MEXICO" Martha Chávez F. de Velázquez

Referente al Plan de Guadalupe, ausente de contenido agrario y social, y tratando solamente de la solución política, hizo inca pié al marcar el camino de la Revolución conducida por Venustiano Carranza, que, sin decidirse a atacar el problema Agrario actuando según sus expresiones, "con cautela" para no atacar a los pode rosos, sino en el momento adecuado, sin sopesar el malestar que - producía en la masa campesina, cansada de soportar las privacio-- nes propias de su condición, desoyendo los reclamos de Emiliano - Zapata, que señalaba desde entonces lo urgente e inaplazable que era la solución al problema de tierras en México.

Si la Convención de Aguascalientes no hubiera abrogado las - disposiciones del Plan de Guadalupe, y como aquélla había adopta- do los principios del Plan de Ayala, no habría surgido la discen- ción entre los caudillos revolucionarios, y se habría comenzado a solucionar el problema agrario del País. Se notaba la diferencia entre el que sufre o ha conocido los problemas del campo, -Emilia no Zapata-, que reclamaba soluciones prontas para evitar que la - inconformidad creciera, y la que proponía Carranza: soluciones po líticas primero y a largo plazo, sin tomar en cuenta la situación de los que habían sido desposeídos de todo lo que tenían.

El 12 de diciembre de 1914, en la ciudad de Veracruz expidió Venustiano Carranza, las famosas Adiciones al Plan de Guadalupe. Su artículo Segundo facultó al Jefe de la Revolución para que: -- "Expidiera y pusiera en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las nece sidades económicas, sociales y políticas del país; se dictarían - leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propie dad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las

tierras de que fueron injustamente privados". (3)

En cumplimiento del compromiso contraído por Carranza en las Adiciones al Plan de Guadalupe, encargó al licenciado Luis Cabrera un Proyecto de Ley, resultando ser la primera Ley Agraria del país, conocida como Decreto de 6 de enero de 1915.

(3) "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO" Martha Chávez P. de Velázquez.

2a. Edición, Pág. 302.

b) Contenido.-

Desde la Exposición de Motivos expone esta ley, las causas del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas, porque sintetiza la historia del problema agrario de México desde 1856, apuntando que el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el Gobierno Colonial, fué un medio para asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los actos en los que se llevó a efecto ese despojo, a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las Leyes de Desamortización, apuntándose como tales: las "concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, a pretexto de apeos o declinades, para favorecer a los que hacían denuncias de excepciones o demasías y a las llamadas Compañías Declindadoras; es así como se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los que tenían éstos la base de su subsistencia".(4)

Los artículos esenciales son los siguientes:

Artículo 1o. Declaró nulas:

I.- Las enajenaciones de tierras comunales hechas por jefes políticos contra los mandamientos de la Ley de 25 de junio de --- 1856;

II.- Las composiciones, concesiones y ventas hechas ilegalmente por autoridades federales, desde el 1o. de diciembre de --- 1876;

(4) "EL PROBLEMA AGRARIO EN MÉXICO" Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

III.- Apéos y deslindes practicados durante ese período, si ilegalmente se invadieron tierras comunales.

Artículo 29. Una división o reparto, sólo podría nulificarse si las dos terceras partes de los vecinos lo pidieran.

Artículo 30. La posibilidad de obtener el terreno suficiente para construir. Anteriormente se hablaba de restitución, ahora -- con el término construcción, se abarcaba la restitución y la construcción.

Artículo 40. Se creó la Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comités Ejecutivos en cada Estado.

Artículo 60. Establecía el procedimiento, presentando la solicitud ante los gobernadores o los jefes militares.

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias, fué por lo que se creó una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten.

Se estableció también el procedimiento, por medio del cual -- los Jefes Militares autorizados en caso de que no se pudiera hacer llegar la solicitud al gobernador correspondiente, podían dotar o restituir ejidos a los pueblos que lo solicitaran, todo de acuerdo a lo establecido en la Ley.

Las bases establecidas para seguir el procedimiento lo hacía sencillo: para dotación o restitución de ejidos, el pueblo mandaba una solicitud al gobernador del Estado o al jefe militar autorizado si las comunicaciones eran difíciles o el estado de guerra no lo permitía.

Para una restitución, era necesario acompañar los documentos que acreditaban tener derecho a ella; el gobernador o el jefe mi-

litar acordaba o negaba la dotación o restitución, tomando en --- cuenta el parecer de la Comisión Local Agraria. Si la resolución era favorable, el Comité Particular Ejecutivo era el encargado de medir, deslindar y hacer entrega del terreno dotado o restituido.

La Comisión Nacional Agraria era el Tribunal Revisor, si --- aprobaba lo ejecutado por las autoridades del Estado o Territo--- rio, el Ejecutivo de la Unión expedía los títulos definitivos de propiedad en favor del pueblo interesado, los favorecidos gozaban en común de ese terreno, mientras una ley especial establecía la forma de hacer el reparto.

Las tierras para la dotación o restitución, generalmente --- eran de haciendas colindantes de ese pueblo, los propietarios --- afectados quedaban facultados para reclamar ante los tribunales - la justicia del procedimiento dentro del término de un año, en ca so de obtener sentencia favorable sólo tendrían derecho a solici- tar del gobierno la indemnización respectiva dentro del término - de un año, expirados éstos plazos sin que se hiciesen las reclama- ciones respectivas, los perjudicados quedaban sin derecho alguno.

c) Aplicación.-

Por haber sido expedida esta Ley, en época de sangrienta lucha civil, su bondad fué desvirtuada por las pasiones políticas, los intereses de partido y los caudillos con el deseo de engrasar las filas revolucionarias con el contingente de los pueblos rurales, convirtiendo las dotaciones o restituciones en verdaderos atentados contra la propiedad privada, sin cumplir con el fin que la ley otorgaba.

Las dotaciones y restituciones autorizadas por esta Ley tenían carácter provisional, considerado como punto débil de la misma, que creaba incertidumbre para el pueblo y para el hacendado. Para remediar lo anterior, el 19 de septiembre de 1916, se expidió un Decreto que ordenaba: que las dotaciones o restituciones serían con carácter definitivo, no se otorgarían si antes los expedientes respectivos no fuesen revisados por la Comisión Nacional Agraria y que fuera aprobado el dictamen por el Ejecutivo de la Unión.

En Decreto de 25 de enero de 1916, se dijo que: "... La Ley Agraria de 6 de enero de 1915 ... se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellos a los que no los tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte de ejidos, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún no legisla ..." (5)

(5) "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO" Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

Esta Ley perseguía: que la propiedad de las tierras no perteneciera al común del pueblo, sino que quedara dividida en pleno dominio, tratando de prevenir que cayera en manos de especuladores; crea un régimen de propiedad del ejido, diferente al del colonial; también de modificar las condiciones que han hecho en México la formación de enormes posesiones; procura la restitución de las propiedades comunales y de los ejidos de los pueblos, como función económica y social, tratando de solucionar el problema agrario; asimismo, que en la resolución de las cuestiones agrarias no se introdujeran manos extranjeras, debiendo realizarlas solamente el Gobierno Nacional; el problema de aplicación de esta Ley, tuvo culminación, según Fernando González Roa, en que, "Las autoridades locales desarrollaron por su parte una política en cada Estado. Para aumentar la confusión, las adjudicaciones se hacían sin estudio y sin mediciones, en forma aproximadamente exacta". (6)

Ante esto, fué necesario expedir una resolución Presidencial de 19 de enero de 1916, dándoles carácter Federal a todas las cuestiones ejidales, con el propósito de obligar a los gobernadores a no alterar la Ley de 6 de enero de 1915; esta Ley no era perfecta, tomando en cuenta que era la primera Ley Agraria del País, cuya aplicación se efectuaba entre la azarosa lucha por la que se atravezaba. Don Venustiano Carranza dictó otras Circulares para acompletar el Decreto de 6 de enero de 1915:

La de 19 de enero de 1915, en la que urge a los gobernadores

(6) "EL ASPECTO AGRARIO DE LA REVOLUCION MEXICANA" Fernando González Roa. Capítulo VI, Pág. 235.

de los Estados, para que procedan al nombramiento de las Comisiones Locales Agrarias;

El Acuerdo de 19 de enero de 1916 declara que la aplicación del Decreto de 6 de enero de 1915 es de carácter general;

La Circular de 24 de marzo de 1916, que señalaba la extensión que deben tener los ejidos que se restituyan o doten a los pueblos;

La de 30 de junio de 1916, que excluyó a las ciudades de la dotación y concedió ésta según la categoría del centro de población de que se tratara;

La de 29 de julio de 1916, que concretó los derechos para solicitar reivindicación de ejidos;

El Decreto de 19 de septiembre de 1916, que modificó los artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de enero de 1915;

La Circular de 11 de diciembre de 1916, que señaló como competente para conocer la tramitación del expediente de un pueblo, a la Comisión Local Agraria de la Entidad correspondiente;

La de 10 de enero de 1917, que ordenó la activación de las solicitudes de restitución y dotación;

La de 24 de enero de 1917, que señaló los datos que debía recabar un expediente de dotación; y

La Circular de 10 de febrero de 1917, que ordenó la tramitación por separado de los expedientes de restitución y dotación.

Por Decreto de 23 de diciembre de 1931, que reformó el Artículo 27 Constitucional modificando el Artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, se indicó que los propietarios afectados por las resoluciones agrarias, no tendrían recurso alguno de carácter judicial en contra de tales resoluciones. La resolución obtenida,

se orientaba hacia la defensa de la aplicación de las leyes agrarias, seriamente lesionadas por el uso excesivo que de los recursos judiciales hacían los grandes propietarios.

El Artículo 27 de la Constitución de 1917, elevó a la categoría de Constitucional la Ley de 6 de enero de 1915.

El 9 de enero de 1934, se reforma el Artículo 27 Constitucional, respecto a las autoridades agrarias, desapareciendo la Ley de 6 de enero de 1915 de la legislación agraria.

El Decreto de 6 de enero de 1915, fué la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra Reforma Agraria, base fundamental de nuestro actual Artículo 27 Constitucional y realidad concreta del campesino mexicano, que tanto había luchado para obtener un pedazo de tierra para trabajarla y poder vivir. Es necesario mencionar al forjador de la Ley de 6 de enero de 1915, el licenciado Luis Cabrera, uno de los más fieles precursores de nuestra Reforma Agraria, nacido en Zacatlán, Puebla, en este año celebramos el centenario de su nacimiento, como si hubiera sido un -- hombre del siglo XX, cuyo pensamiento que releído ahora se sigue antojando fresco y vigoroso.

C A P I T U L O I I

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

a) Antecedentes	12
b) Proyecto de Don Venustiano Carranza	26
c) Modificaciones	31
d) Contenido.	35

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a) Antecedentes.-

Los antecedentes que formaron el cauce jurídico de lo que es el Artículo 27 de nuestra Constitución de 1917, es amplio y extenso; para llegar a ellos es necesario urgar en nuestra historia, -- respecto de las actuaciones de nuestros ilustres antepasados cuya intervención se hizo notable y poderosa.

Para lograr identificar esos antecedentes, en principio es necesario partir del contenido del Artículo 27 Constitucional, lo que esos hombres valiosos trataron de dejar inserto para beneficio de todos los mexicanos y principalmente de los hombres del campo.

Lo que sabían nuestros constituyentes era que debían poner las bases para la solución del problema agrario, de que debían dejar plasmado lo que conocían de las doctrinas, "El Artículo 27 -- Constitucional desde que se discutió en 1917, se proyectó teniendo en cuenta todas las doctrinas que aún actualmente ocupan la -- atención de juristas y políticos". (1)

En su primer párrafo establece en materia de propiedad agrícola, la pertenencia total del suelo mexicano a un sólo propietario: la Nación. Se apoya en un concepto de propiedad. El texto -- aprobado desde el 5 de febrero de 1917 es el siguiente: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites

(1) "EL DERECHO TERRITORIAL EN MEXICO" Martha Chávez P. de Velázquez.

del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada".(2)

El Derecho de Propiedad ha sido motivo de discusión de parte de los concededores y estudiosos, unos dicen que su fundamento es el Derecho Natural: de que todo hombre tiene derecho a la vida, - lo que se concibe por la propiedad que dá los frutos que la conservan; también el trabajo produce los frutos propios para la conservación de la vida.

Otra teoría sobre la propiedad es la de Utilidad Social, la propiedad individual es la que ha demostrado la mejor utilización de las riquezas naturales, lo que ha recaudado en beneficio del propietario y de la colectividad. La propiedad individual significa un estímulo para el propietario, el cual utilizará los elementos naturales en la mejor forma posible para lograr el máximo de producción. "El Artículo 27 Constitucional delinea vigorosamente éste carácter de la propiedad como función social, adelantándose a las constituciones modernas europeas, algunas de las cuales lo tomaron como ejemplo o modelo. Sobre este principio y con apoyo, además, en los antecedentes del problema agrario mexicano, se levanta toda la construcción jurídica del presente constitucional citado". (3)

Sabiendo ya el contenido del Artículo 27 Constitucional, e -

(2) "CINCO SIGLOS DE HISTORIA AGRARIA EN MEXICO" Manuel Fabila
Pág. 307.

(3) "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO" Lucio Hendieta y Rúaiz.
Pág. 107.

investigando en nuestra historia, nos damos cuenta de lo que hizo necesario y posible su nacimiento, lo que prácticamente antecedió a su presencia, lo que hizo necesario que los constituyentes propugnaran por asentar el cambio del que lo necesitaba y que se le había prometido.

En realidad, el primer párrafo del Artículo 27 Constitucional es la parte básica del mismo, el nuevo concepto de propiedad se apoya no en el Derecho Romano (derecho de uso, usufructo y abuso de las cosas), sino que en el Derecho de Propiedad como Utilidad Social, el individuo ya no es propietario para sí mismo y para su familia, sino que también para la sociedad, la propiedad adquiere el propósito de función pública y se saca mejor partido de las cosas cuando la soberanía y el derecho de libre disposición se conceden indispensablemente. Ahora bien, el derecho de propiedad no será absoluto, sino que se doblegará ante una causa de utilidad pública, que según el segundo párrafo es la expropiación mediante indemnización.

Se plasmó el ideal que fué concebido por Morelos, constituyendo los antecedentes inmediatos del Artículo 27 Constitucional -- que es la expresión de la Reforma Agraria, aquellos antecedentes remotos que precedieron a la Colonia; "Los aztecas dividían que dentro de esos antecedentes remotos existen como causa fundamental de esa inquietud, en el campo, en el indígena, en el campesino mexicano, el choque de las dos culturas, la hispánica (el español), y la indígena; el español, no entendió la estructura agraria de los pueblos indígenas. Mientras la triple alianza (los aztecas), tenían un concepto de propiedad, de función social, y esto está claramente señalado por los cronistas. Los aztecas dividían

su tierra de acuerdo con la función social a la que estaba destinada, partiendo de la propiedad del Estado y el usufructo, dado al emperador, las tierras del plato kalali, las tierras de los guerreros, de los nobles, hasta llegar al Calpulli. Concepción dignos, reseto antecedente, del ejido toda esta estructura le dió una visión totalmente diferente a la propiedad de la tierra entre los pueblos prehispánicos". (4) Primera réplica a la conferencia según el tema "Antecedentes y Causas de la Reforma Agraria en México", sostenida en nuestra Facultad de Derecho.

Es a todas luces evidente que el verdadero problema de las reformas agrarias, aspiración suprema de los mestizos, era el fraccionamiento de los latifundios, o sea, de las haciendas rurales de los españoles y de los criollos, y que tales reformas tenían que ser obra de grandísimo aliento.

No puede ser puesto en duda, que fué Morelos, quien de un modo claro y preciso indicó la conveniencia de fraccionar la propiedad grande en el país, y dictó las medidas que a su juicio conducían a hacer los fraccionamientos prácticos y efectivos, según la Instrucción Séptima de su Proyecto de Confiscación: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboriosos padezcan de sus lagunas, canales secos, porque el beneficio de la agricultura consista en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo".

(5).

(4) "REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO" Pág. 27. Num. 73

(5) "LA REVOLUCION AGRARIA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

Desafortunadamente, el planteamiento del problema y la chispa prendida por Morelos, no fué seguida por el consumidor de nuestra Independencia, Guerrero, lo que se demuestra con el contenido del Plan de Iguala reproducido en los Tratados de Córdoba:

"Artículo 12. Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna... son ciudadanos de esta Monarquía, con opción a todo empleo, según sus méritos y virtudes.

Artículo 13. Las personas de todo ciudadano, y sus propiedades serán respetadas y protegidas por el Gobierno.

Las quince palabras que componen el Art. 13 ..., hicieron ningunos beneficios de la Independencia.

Terminada la insurrección, los españoles continuaron dueños de la riqueza social. En el mundo sólo una clase rica puede gobernar, llámese clero, nobleza, aristocracia, plutocracia; por consiguiente, si después de la Independencia, el dinero lo poseían los españoles y residentes en México, tenían que ser nuestros gobernantes naturales, no en virtud de leyes falsas o delirios patológicos, sino de leyes tan firmes como las siderales... Se podía derrocar a los españoles de su gobierno natural sobre nosotros, por la confiscación de sus bienes o por su expulsión.

Todas las desgracias nacionales a partir de la Independencia se derivan del Art. 13 del Plan de Iguala. Eso es lo que le debemos a Iturbide". (6)

Como es fácil observar, después de consumada nuestra Independencia nos faltó el hombre que ejecutara la nacionalización de --

(6) "LA REVOLUCIÓN AGRARIA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

los bienes de los españoles y criollos, como lo había propuesto - Morelos, de esta manera siguieron en el poder económico, y los indios, mestizos e insurgentes no fueron tomados en cuenta, para -- que en alivio a sus necesidades se les entregara la tierra que -- les correspondía. Es de recordar de cómo fueron tratados nuestros naturales por los conquistadores españoles, fueron despojados de sus tierras y posesiones, se les impuso otra religión, otro lenguaje y lo peor, a efectuar labores de esclavos, ahora, correspondía el dictar las leyes precisas sobre los bienes que deberían -- volver a poder de los que fueron despojados, que al imponer dichas leyes pedir a los poseedores de los bienes que si querían -- permanecer en el país, sería bajo las nuevas leyes y las tierras que poseyeran deberían ser según el límite fijado con anterioridad por Morelos, los que no se quisieran someter, perderían sus -- bienes y tendrían que abandonar el país, los bienes dejados en esta forma, serían distribuidos entre los naturales.

Después de Morelos, a raíz del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, y un año antes de que se expidiera la Constitución de 1824, es decir, entre el Imperio de Iturbide y la adopción legal de la forma republicana, el Dr. Francisco Severo Maldonado, publicó un Proyecto de Constitución y de leyes orgánicas y reglamentarias, en que trataba de resolver los problemas políticos, económicos, religiosos y morales de la Nación.

Las reformas agrarias propuestas por el Dr. Maldonado, pueden compendiarse en tres capítulos:

a) El de la ocupación de los terrenos baldíos. Art. 267.- -- ...toda la parte del territorio nacional que actualmente se halla re libre de toda especie de dominio individual, se dividirá en --

predios o porciones, que ni sean tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea, ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte o treinta personas..."

b) El de la nacionalización de la propiedad privada: Art. -- 273. Después de dividir las y arrendarlas bajo la expresada forma las tierras que le pertenezcan a la Nación y todas aquéllas de -- que puedan disponer, sin agravio de ningún interés individual.... la misma nación se aplicará... a redimir el resto de su territorio enajenado a los particulares, comprándole todas las porciones que quisiesen venderle..."

c) Y el del impuesto territorial: para aplicar el impuesto - toma como base la extensión superficial de los predios, y el va-- lor de su adquisición. (7)

Estos proyectos contenían errores, pero al mismo tiempo de-- mostraba el Dr. Maldonado, su atinada orientación hacia los pro-- blemas nacionales, acerca de la función de la propiedad mediana y la nacionalización de todas las tierras.

Después del establecimiento de nuestra República, surge la - Constitución de 1824, que a pesar de ser una adaptación de la --- Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, en lo referen-- te al Derecho de Propiedad, lo reconoció en el Artículo 34, como un límite del individuo frente al poder, todo dentro de las leyes establecidas.

Es de tomarse en cuenta la actividad de los reformistas, entre los que se distinguió el Dr. Mora, tenía ideas precisas acer--

(7) "LA REVOLUCIÓN AGRARIA EN MÉXICO" Andrés Molina Enríquez.

ca del problema agrario, en la rama del fraccionamiento de los latifundios, desafortunadamente parecían no ver otro más que los de la iglesia.

Lorenzo de Zavala, también intervino en el Estado de México, en 1833, con un Proyecto de Ley Agraria, que sin tener los efectos de ley general, demostró que las ideas tendientes a la solución del problema agrario se extendían y tomaban mayor fuerza.

Otro movimiento importante fué el realizado el 29 de junio - de 1836, se trataba de la Ley de Desamortización de los Bienes de Comunidades, que pretendió arrebatar de las manos muertas de la Iglesia Católica Romana, la propiedad de sus bienes raíces, para devolverlas al libre comercio de los particulares. El error consistió en no dividir dichos bienes en fracciones, cuyo precio quedaría al alcance de mestizos y criollos. Esta Ley quitaba la hacienda o latifundio de manos de la iglesia, e íntegramente la daba al nuevo propietario, que por ser favorecido en ésta forma, correspondía con pasar a integrar parte del grupo político y económicamente fuerte que lo había favorecido. Esto produjo malestar - en los indios, que repercutió con su levantamiento en armas.

Durante ésta época se nota la proliferación del Individualismo, hombres fuertes, inteligentes e influidos por ésta tendencia fueron: Ponciano Arriaga, Ocampo, Ignacio Ramírez, etc., los que elaboraron la Constitución de 1857. Esta conservó los postulados y las formas de la Constitución de 1824; notamos que estableció - en su primer capítulo de veintinueve artículos como Garantías Individuales, entre ellos, el Artículo 27 que estableció el Derecho de Propiedad, con inspiración romanista. Notamos un adelanto significativo para la solución del problema agrario, no se demostra-

ba la decisión necesaria, ya sea por la falta de hombres que se decidieran a ello, o por la falta de otros factores necesarios entre los que se hallaba la legislación apropiada.

Don Melchor Ocampo también contribuyó durante el mandato de Don Benito Juárez, propugnando hacia la subdivisión de la propiedad territorial, no consiguió tal finalidad, pero sus ideas pasaron a formar parte del cúmulo propicio, que originaría un cambio importante.

Durante el mandato de Don Porfirio Díaz, fué expedida la Ley de Baldíos, que no vino para ayudar en la causa de los indios, sino que por su mala aplicación constituyó un despojo más; los deslindadores fueron los que contribuyeron a tal despojo y para la creación de nuevos latifundios.

El 23 de agosto de 1911, fué expedido el Plan de Texcoco, -- que pedía el fraccionamiento de los latifundios, el tratamiento de los problemas de los pueblos y tribus, etc., fué proclamado -- por el licenciado Andrés Molina Enríquez, cuya misión fracasó por haber sido recluído a prisión.

El 28 de noviembre de 1911, se dió a conocer el Plan de Ayala, firmado por Don Emiliano Zapata. "Ese Plan, obra exclusiva -- del señor Prof. Otilio Montaño, que fué el verdadero sociólogo, -- del Zapatismo, respondió como un eco al Plan de Texcoco: desconoció a Madero ya electo Presidente: reconoció a Pascual Orozco y a Zapata como Jefes de la Revolución que debía continuar; y dictó -- algunas disposiciones agrarias sobre reparto de tierras. Las principales de esas disposiciones, están contenidas en los Artículos 6 y 7 del referido Plan que literalmente dicen:

Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos cons---

tar: que los terrenos, montes y aguas, que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, - los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades... manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo -- los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por -- estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas, por esta causa, se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos". (8)

Durante el gobierno de Don Francisco I. Madero, se creó la primera Comisión Nacional Agraria, al principio elaboró estudios tendientes a la solución del problema agrario, llegaron a la conclusión de que el Gobierno debería comprar las haciendas y terrenos de propiedad particular para fraccionarlos y venderlos a los agricultores del país, ya es de imaginar el precio que adquirieron esas propiedades, lo que hizo imposible su finalidad, el Comi

(8) "LA REVOLUCION AGRARIA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

té llegó a la conclusión que la solución única que los quedaba es-
taba en los ejidos de los pueblos.

De memorable es de tomarse en cuenta el famoso discurso que pronunció el licenciado Luis Cabrera, las doctrinas dominantes se encontraban en las personas de estudio, pero, no las exponían a las multitudes, fué el lic. Cabrera el que le dió la forma espectacular pronunciando su discurso ante la Cámara de Diputados, el 3 de diciembre de 1912; supo demostrar la cruda y sangrante realidad de los indios, que eran tratados como animales en las haciendas, lo más importante es que proponía la solución, algo práctico que se debería hacer, se sintetizan en lo siguiente:

"Art. 1. Se declara de utilidad pública nacional, la reconstrucción y dotación de ejidos a los pueblos.

Art. 2. Se faculta al Ejecutivo de la Unión, para que... proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que los necesiten, o para aumentar la extensión de los existentes.

Art. 3. Mientras no se reforme la Constitución... la propiedad de éstos -los ejidos- permanecerá en manos del Gobierno Federal, y la posesión y el usufructo, en manos de los pueblos". (9)

Todo lo expuesto anteriormente, era algo definido, concreto y práctico, no llegó a hacerse Ley, pero, fué una semente que --llegaría a germinar favorablemente.

Surgió el gobierno de Don Venustiano Carranza, que demostró no tener la intención de solucionar el problema agrario, como lo

(9) "LA REVOLUCIÓN AGRARIA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

confirmó el Plan de Guadalupe. Fué necesaria la intervención de Don Francisco Villa, para que lo obligara a las Conferencias de Torreón, e intentar dar solución a los problemas agrarios, antes que a cualquier otro.

Como efecto inmediato de las Conferencias de Torreón, en las que se dió a conocer la revolución agrarista del norte a cargo de Villa, surgió la revolución agrarista del sur a cargo de Emiliano Zapata, la del norte buscaba el fraccionamiento de las haciendas para disolverlas en pequeñas propiedades; la del sur buscaba el acomodamiento de los pueblos por medio de ejidos.

Surge el Decreto de 6 de enero de 1915, que no era la solución integral del problema agrario, pero sí marca un adelanto, -- tratando sobre la reconstrucción de los ejidos, lo que fué el punto de partida de la legislación agraria posterior. En el primer Capítulo de éste trabajo, se analiza el carácter de este Decreto.

El progreso que se lograba tenía como base la decisión de -- tres hombres, cuya actuación es reconocida por la mayoría de los historiadores, naturalmente, que no fueron los únicos, pero, sí -- lograron la conjugación de sus esfuerzos y capacidades, actuando cada uno dentro de su campo de acción. En el campo intelectual de -- mostró su valía la decisiva intervención del licenciado Luis Cabrera, tanto para la elaboración de leyes y decretos, como en el difícil manejo de los personajes encargados del Poder Ejecutivo. En el campo y en la lucha armada se distinguieron, Francisco Villa en el norte y Emiliano Zapata en el sur; los dos estaban conscientes de sus actuaciones, que era la verdadera solución tanto -- tiempo esperada por los campesinos, esto demostraba el campo propicio tanto tiempo esperado, se progresaba en la expedición de le

yes y en la necesaria intervención de los personajes que interve-
nían, era el complemento ideal para el político, pues era neces-
aria la solución de los problemas, económico, social y agrario jun-
to con el político. En el norte se hizo necesario la incautación
de las grandes haciendas, en el sur la implantación del sistema
ejidal a los pueblos.

Este estado de cosas, produjo el ambiente necesario para ar-
monizar la solución de las necesidades, dentro del marco jurídico
que impediría las actuaciones arbitrarias, esto se lograría con
la intervención de los personajes que teniendo conocimientos de
las teorías imperantes, se sintieron impelidos a actuar de tal ma-
nera que creyeron que la verdadera solución a las necesidades se
hacía obligatoria.

Correspondió al Sr. Carranza el intervenir para citar a elec-
ciones al Congreso Constituyente.

Los antecedentes inmediatos del Artículo 27 Constitucional -
se encuentran en las ideas propuestas y en las acciones ejecuta-
das de singulares hombres. Las ideas del licenciado Luis Cabrera
y de Juan Sarabia expuestas con amplitud y claridad en su proyec-
to de Adiciones a la Constitución de 1857, en materia agraria; la
expedición del Decreto de Adiciones al Plan de Guadalupe, el 12 -
de diciembre de 1914, en Veracruz, por Carranza, donde se ordena-
ba que el Primer Jefe de la Nación, expediría y pondría en vigor
durante la lucha, todas las leyes encaminadas a dar satisfacción
a las necesidades económicas y sociales del país, las leyes agra-
rias que disolvieran los latifundios y restituyeran a los pueblos
las tierras de que habían sido injustamente privados, y, en cum-
plimiento a lo anterior, se expidió el 6 de enero de 1915, la Ley

Agraria, que marca el principio de la llamada Reforma Agraria mexicana; correspondió a Don Venustiano Carranza el haber ordenado la redacción, la firma y el haber puesto en vigor la Ley de 6 de enero de 1915; al ingeniero Pastor Rouaix correspondió el mérito de haber promulgado la primera Ley Agraria que existió en el país, el 3 de octubre de 1913, siendo gobernador provisional de Durango.

El ambiente imperante en el país, era el propicio para lograr la solución al problema agrario, se hallaba presente el factor humano, se había progresado en conocimientos y experiencias, así que, siendo el marco propicio, no se podía dar marcha atrás.

b) Proyecto de Don Venustiano Carranza.-

El Proyecto del Artículo 27 Constitucional propuesto por Don Venustiano Carranza, no satisfizo a los constituyentes, porque no atacaba el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial. Se sabía que el Primer Jefe, con los licenciados Luis Manuel Rojas y Matividad Macías, habían preparado un proyecto que era el resultado a las reformas a la Constitución de 1857, lo que dieron a conocer hasta que el Congreso estuvo instalado, entonces, se les repartió el proyecto ya impreso y con la insinuación precisa de aprobarlo como estaba.

La acción del Sr Carranza parece ser solamente el cumplimiento del deber, sin ahondar en su importancia, "El proyecto del Primer Jefe parecía hecho expresamente para demostrar la poca voluntad que el mismo Primer Jefe tenía de cumplir con los compromisos de la Revolución, expuestos detalladamente en el Decreto de 12 de diciembre de 1914; nada de reformas sociales; nada de proyectos trascendentales; el estrecho espíritu legalista que marca con relieves de terquedad y de obcecación toda la obra histórica del Sr. Carranza, llenaba el proyecto de discreteos jurídicos".(10)

El Congreso Constituyente se hallaba indispuerto, porque desde la primera sesión se les hizo saber que las Comisiones Dictaminadoras deberían formar dictámenes globales, por medio de lo cual se podría votar por varios artículos a la vez. Por la intervención del Diputado Gral. Francisco J. Mújica, se logró romper el -

(10) "LA REVOLUCIÓN AGRARIA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

molde que el Primer Jefe había preparado para vaciar en él la --- Constitución reformada, lo que abrió la puerta que conduciría a - introducir las grandes reformas que se hicieron después.

Al conocer el Sr. Andrés Molina Enríquez, el texto del Pro-- yecto del Artículo 27, se dió cuenta de que requería de correccio-- nes fundamentales respecto a los requerimientos de los pueblos, - convocó a la Comisión Nacional para darle a conocer sus sospechas - la que nombró a una Comisión, que se entrevistó con el ingeniero - Pastor Rouaix, actual ministro de Fomento, para que tratara con - el Primer Jefe, si era posible que consintiera en las modificacio-- nes, lo que negó rotundamente.

El Proyecto del Primer Jefe fué roto completamente y a pesar de que no aceptara el nuevo proyecto, o que las personas encarga-- das por él siguieran estorbando a las izquierdas la manifestación de los anhelos populares, el ingeniero Rouaix creyó conveniente - aprovechar la oportunidad para abordar a fondo la cuestión agrar-- ria. Por haber provenido del Sr. Andrés Molina Enríquez, el haber conocido lo incompleto e inadecuado del primer proyecto y juzgan-- do que esas observaciones eran correctas, le encomendó la formula-- ción de las disposiciones que se deberían incluir en el articula-- do de la nueva Constitución; éste trabajo fué elaborado con apre-- suramiento por estar cercana la fecha propuesta para su promulga-- ción, y con la certeza de que se emprendía un trabajo, que no --- aprobaría el Primer Jefe porque modificaba el que él propuso.

Lamentamos no estar de acuerdo con la nota siguiente: "Desde fines de noviembre de 1916, en Querétaro se iniciaron las discu-- siones para proponer, discutir y aprobar, la nueva Constitución -

Política de los Estados Unidos Mexicanos". (11)

Lo anterior parece estar de acuerdo con lo dicho por un diputado testigo presencial de los hechos: "El 10. de diciembre, de conformidad con la convocatoria, inició sus tareas el Congreso. Don Jesús Romero Flores, testigo presencial de los hechos por haber sido uno de los diputados, escribe lo siguiente:

"Se hace una amplia explicación de la distribución del recin to del Congreso..."

"Una comisión de diputados recibió en el pórtico al Sr. Carranza..."

"Mención de las personalidades que ocuparon el estrado, rodeando al Primer Jefe..."

"El Sr. Carranza dió lectura a su informe... y en el cual hacía un sesudo análisis de la Constitución de 1857 que trataba de reformarse; de las causas en que fundaban esas reformas, y, finalmente, de los artículos que a su juicio deberían ser modificados. Puso en manos del señor presidente del Congreso el Proyecto de reformas que sometía al estudio y deliberación de la asamblea".(12)

Pero, si debemos ser claros en nuestras afirmaciones tomando como ejemplo lo que actualmente sucede con nuestros diputados, de que solamente están pendientes de lo que el Ejecutivo les manda para que aprueben, sin tomar en cuenta el sentir de los representados, y la verdadera necesidad de los mismos; dedicados exclusivamente a aparentar, y sí en quedar bien con quien puede proponer

(11) "EL DERRIBO ALFARICO EN MEXICO" Martha Chávez F. de Velázquez
2a. Edición, Pág. 313.

(12) "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA" Jesús Silva Herzog. Séptima reimpression, 1973, Pág. 304

los para ocupar otro puesto político; las intenciones del entonces Primer Jefe, se dan a conocer desde las elecciones de los Diputados al Congreso Constituyente, fué más por selección de los Gobernadores de los Estados, del Distrito y de los Territorios Federales y Jefes Militares, que por la libre voluntad de los electores, afortunadamente esas designaciones no resultaron malas, -- por eso se dió a conocer la intervención de los izquierdistas más o menos radicales.

Otro testigo presencial y además miembro distinguido del Congreso Constituyente nos dice: "Como todos nuestros Congresos, por dió la mitad del tiempo señalando para su actuación, en discutir credenciales: en eso, ocupó todo el mes de diciembre de 1916, hasta los primeros días de 1917, comenzaron los trabajos de la Constitución". (15)

Por eso no estamos de acuerdo para decir que los trabajos -- del Congreso, se iniciaron a fines de noviembre de 1916; el Congreso sí se inauguró el 10. de diciembre de 1916, por Don Venustiano Carranza, lo que aprovecharon sus incondicionales, para que con su presencia se aplacaran los ánimos de los izquierdistas, levantados por la descarada manipulación del Congreso por esos incondicionales, que cumplían sus órdenes. También, la inauguración no constituyó el inicio de los trabajos, para no otorgar suficiente tiempo a las discusiones, tomando en cuenta la proximidad de la fecha propuesta para su promulgación, y no dar tiempo para que surgiera algo imprevisto que alterara el primer proyecto; a pesar de lo anterior, por convocatoria del ingeniero Rouaix, ante la --

(15) "LA REVOLUCION MEXICANA EN MEXICO" Andrés Molina Enríquez.

presencia de un grupo de Diputados Revolucionarios, reunidos en la capilla del Palacio Episcopal de la ciudad de Querétaro, se dió lectura al primer nuevo proyecto del Artículo 27 de la Constitución. El sistema empleado en tal redacción, no fué del agrado de los allí reunidos, los cuales pidieron que la redacción fuera por afirmaciones directas y de las enumeraciones precisas; en esta forma se elaboró el proyecto, y al fin en una sesión del Congreso que duró doce horas, cuyo comienzo fué el día 29 de enero a las quince horas (tres de la tarde), terminando su aprobación el día 30 del mismo mes a las tres horas y media de la mañana; el proyecto presentado llevaba las modificaciones ulteriores de la Comisión compuesta por los Diputados; Gral. Francisco J. Mújica, Dr. Alberto Román, Prof. Luis G. González, Lic. Enrique Recio y Lic. Enrique Colunga.

c) Modificaciones.-

Las modificaciones efectuadas al Proyecto del Artículo 27 -- Constitucional, enviado por Don Venustiano Carranza al Congreso -- Constituyente, contenían propósitos de interés social. El trabajo encomendado al licenciado Andrés Molina Enríquez por el ingeniero Pastor Rouaix, no satisfizo a los integrantes de una junta de representantes populares, efectuada el 14 de enero de 1917, por lo que el ingeniero Rouaix, demostrando su verdadera valía que nunca será lo suficientemente elogiada, condujo al intercambio de ideas y opiniones en reuniones informales, con el licenciado José A. Agías, José L. Lugo, diputado De los Ríos y licenciado Andrés Molina Enríquez, que tendría por objeto formar las bases preliminares sobre las que se elaboraría el Artículo 27.

La labor de éstos Diputados fué alentada con la presencia -- del Gral. Obregón en Querétaro, que era el Secretario de Guerra -- en el Gabinete del Sr Carranza, que por mantener ciertas diferencias de opinión con el Primer Jefe, éste prefirió que se diera -- curso a las reformas que parecieran más prudentes, para evitar -- que la honca reserva del Gral., se convirtiera en abierta rebel-- día en favor de verdaderas reformas en apoyo a los diputados iz-- quierdistas radicales.

La labor de estos Constituyentes es encomiable, porque elabo-- raron una obra difícilmente superable en aquellos años; "En conse-- cuencia, el Artículo 27 Constitucional, no es obra de una sola -- persona, pues de acuerdo con los antecedentes teóricos, doctrina-- rios y legales..... y con la forma en que fué escrito, resulta --

verdadera creación colectiva, democrática, en la que intervinieron varios diputados, en la que no tomó en cuenta el proyecto enviado por Don Venustiano Carranza y que, además, sufrió retoques posteriormente por la Comisión dictaminadora que entre otros cambios introdujo el concepto de "modalidades" ". (14)

También, debido a la modificación impuesta al Proyecto inicial del Artículo 27, ahora era de capital importancia modificar la Exposición de Motivos, para adecuarla al nuevo contenido del Artículo, como base de interpretación del mismo. Debido a la premura, fundaron las disposiciones innovadoras de éste Artículo, en el derecho absoluto de propiedad atribuido a los Reyes de España, por el descubrimiento y conquista del Imperio Azteca, propiedad que ahora reclamaba la nación Mexicana, por haber sucedido al Rey en sus derechos, por virtud de la Independencia, para imponer a la propiedad privada, las modalidades, limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social. El fundamento anterior, no fué discutido en forma alguna, por lo que resultó erróneo; porque la conquista no constituyó en un mejoramiento para el conquistado, sino que fué un verdadero despojo; ahora, la Revolución constituía el medio adecuado y único para destruir los efectos de esa conquista. El fundamento jurídico de la Nueva Constitución y del Artículo 27, era solamente necesario apoyarlo en la realidad que ocupaba el Estado como representante del conglomerado humano nacional, que tiene facultades y derechos inherentes superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes.

Aunque con el error mencionado, en la Exposición de Motivos,

(14) "EL SISTEMA AGRIARIO CONSTITUCIONAL" Lucio Mendieta y Núñez.

que fué obra encomendada al licenciado Molina Enriquez, estuvo -- concluido el Artículo 27, con las reformas necesarias, "El proyec-- to de reformas de don Venustiano reproducía buen número de artícu-- los de la Constitución de 1857 sin ninguna modificación, pero con-- tenía cambios más o menos substanciales en varios de los más im-- portantes. Sin embargo, esos cambios resultaron demasiado pruden-- tes o tímidos para el ala izquierda del Congreso que incuestiona-- blemente constituía la mayoría del mismo". (15)

Para menester, no sólo un cambio de Constitución para hacer -- viable la Reforma Agraria en México, sino algo más hondo y difi-- cil, se requería la transformación de la propia Constitución, del concepto de propiedad, la creación de las garantías sociales, la ampliación del valor justicia hacia la justicia distributiva, y -- la innovación de los conceptos tradicionales jurídicos para ini-- ciar la transformación de la Teoría Jurídica Moderna.

En materia agraria, el proyecto inicial seguía las líneas -- del artículo de la Constitución de 1857, pretendiendo limitar la fundación de la pequeña propiedad, a la expropiación para adqui-- rir tierras y distribuir las a los agricultores o según las necesi-- dades lo exijan. Debido a lo anterior, éste concepto fué orienta-- do para sentar las bases necesarias, hacia la utilidad social de la tierra.

La restitución de tierras y aguas, pretendían que se reserva-- ra a la legislación reglamentaria, hecho que podría no realizarse o efectuarse en cualquier tiempo.

Lo anterior se evitó al incluirse en el Artículo 27, tres --

(15) "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA" Jesús Silva Her-- zog. 7a. Edición, 1973, Pág. 305.

clases de derechos territoriales existentes en el país: propiedad privada plena, individual o colectiva; propiedad privada restringida sobre tierras y aguas, correspondiente a las corporaciones agrarias o comunidades de población; y posesiones de hecho, cualquiera que sean su motivo y su condición.

No se encontraba específicamente prevista la institución ejidal, como la conocemos ahora, lo que se logró por el derecho de dotación o restitución, que creó núcleos de población, diversos de las comunidades indígenas, congregaciones, etc.

El Artículo 27 Constitucional, fué aprobado por unanimidad, por ser el más avanzado de nuestra Carta Magna. Durante su vigencia de 54 años, ha sufrido o merecido trece modificaciones, porque, algunas han sido en sentido afirmativo en beneficio de los intereses nacionales, y, otras en perjuicio de la clase desvalida. Pero, en resúmen ha sido beneficioso, porque ha contribuido a robustecer la nacionalidad y la independencia económica de México.

d) Contenido.-

El Artículo 27 Constitucional contiene principios, postulados y correlarios fecundos, que orientaron a los hombres decididos a solucionar los problemas de nuestro pueblo.

El postulado fundamental, está en el párrafo primero: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". (16). En éste año cumple nuestra Constitución 60 años de constituir un baluarte para todos los ciudadanos, y éste párrafo no ha variado desde que fué formulado, como si fuera un sol que alumbrara por igual a todos, a ricos y pobres, con el propósito de que sus decisiones sean orientadas debidamente.

Se reconoce y afirma el origen social de la propiedad que se puede tener sobre las tierras y aguas, ese derecho en poder del Estado se puede subordinar a los particulares y para la constitución de la propiedad privada.

Otro postulado de singular importancia, es el siguiente: "La Nación tendrá en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con --

(16) "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRIARIA EN MEXICO" Manuel Fabila.

ese objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura; y para evitar la destrucción de los elementos naturales, y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad". (17). La aplicación debida de este párrafo, lograría el propósito fincado desde Morelos: la distribución de la tierra a los campesinos; propugnar por la producción agrícola suficiente para todos los nacionales; la desaparición de los latifundios, y la superación del campesino en todos aspectos.

Un tercer postulado es el correspondiente a: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". (18). Luchó se ha criticado el cambio de la palabra "previa" por la actual, "mediante", que cambia la posibilidad de recibir la indemnización correspondiente, en caso de expropiación.

El corolario más sobresaliente, es el que dividió la condición jurídica del suelo, en la del suelo superficial, y la del subsuelo, sean vetas, yacimientos minerales, depósitos de petróleo, etc., dentro del dominio inalienable e imprescriptible de la Nación, sin llegar a ser susceptibles de propiedad, posesión, servidumbre o prescripción. Muy adecuado el sentido orientado a dar seguridad a la Nación mexicana sobre los elementos de su propiedad. El campesino dotado de la tierra que le correspondía, no tenía los elementos necesarios para lograr su mejor rendimiento, --

(17)(18) "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO" Manuel -

que le traería alimentación y el excedente podría negociarlo para allegarse el dinero necesario para la compra de otros satisfactores. Se menciona la condición jurídica del suelo y subsuelo adjudicando su dominio a la Nación, y para lograr la naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal, tuvo que llegar una Ley Reglamentaria, diez años después. "La naturaleza Jurídica de la Propiedad Ejidal fué establecida por vez primera en la Ley del Patrimonio Ejidal de 15 de agosto de 1927, en el sentido de considerarla inalienable e inembargable, en juicio o fuera de él, por autoridad alguna; esta limitación al derecho de propiedad no estaba consignada en la Ley de 6 de enero de 1915 ni en el Artículo 27 Constitucional en su forma originaria". (19). Se faculta al Estado para imponer a la propiedad las mesalidades que dicte el interés público, era necesario poner freno a las irregularidades y abusos cometidos contra la Propiedad Ejidal, para evitar que las parcelas de los ejidos pasen a poder de terceros, por cualquier medio de ---- translación o a resultado de préstamos usurarios.

Lo anterior, recibe la confirmación, por las palabras de --- nuestro Maestro y Director del Seminario de Derecho Agrario en -- nuestra Facultad de Derecho, licenciado Esteban López Angulo, en la cuarta réplica a la conferencia según el tema, "Antecedentes -- y Causas de la Reforma Agraria en México", celebrada en nuestra -- Facultad de Derecho. "La naturaleza jurídica de la propiedad ejidal no la señala la ley de 6 de enero de 1915, ni el artículo 27 constitucional, ni la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920;

(19) "LA REFORMA AGRARIA DE MEXICO Y LA ORGANIZACION JURIDICA DE LA ACTIVIDAD AGRICOLA Y FORESTAL" Lic. Guillermo González - Martínez. Pág. 17.

tampoco lo hace el Decreto Agrario de 22 de noviembre de 1921, ni el Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922; en todas estas leyes nada se dijo de la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal y fué hasta el Reglamento del Patrimonio Ejidal de 25 de agosto de 1927, cuando en forma expresa ya se dice que la propiedad ejidal es inalienable, imprescriptible e inembargable".(20)

El segundo corolario se describe en ésta forma: "Prohíbe a las sociedades comerciales por acciones ser dueñas de fincas rústicas, no pudiendo tener las fabriles, mineras o petroleras, más propiedades raíces que las estrictamente indispensables para su instalación, fijadas por el gobierno en cada caso". (21)

Otro corolario, es el que menciona la devolución a todas las agrupaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, la capacidad legal para tener tierras y aguas; - se elaboró un círculo de protección a favor del trabajador de la tierra.

También es de importancia y constituye un corolario, la declaración de nulidad de todas las diligencias, disposiciones, resoluciones, y operaciones que hubiesen privado a los pueblos de sus tierras y aguas, mandando restituirseles o dotarlos con tierras y aguas nuevas, lo que se logró elevando el Decreto de 6 de enero de 1915 a rango de ley constitucional.

Constituye otro corolario importante, la exposición de las bases conforme a las cuales, los Estados deberán hacer el fraccio

(20) "REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO" Tomo XIX, ----
ENERO-MARZO 1969 Núm. 73. Págs. 37 y 38.

(21) "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO" Manuel Fabila. Pág. 308.

namiento de los latifundios. Esto evitaría que las tierras se encontraran en pocas manos, y la realización de los repartimientos adecuados, hubiera evitado que los subsiguientes Ejecutivos tuvieran que efectuarlos tardíamente.

Otro importante corolario, es el que contiene la lógica declaración, de ser revocables todos los contratos de tierras y aguas que se hubiesen hecho por Gobiernos anteriores, en perjuicio de la Nación.

Por último, la prohibición de que las asociaciones religiosas, posean o administren bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos. Esto lo preceptuaba la Constitución de 1857.

A los constituyentes integrantes de éste Congreso, correspondió el cerrar un capítulo de poca importancia, y el haber abierto uno brillante para el porvenir de México, las siguientes palabras escritas por un gran maestro, dan mayor importancia a la acción legislatora: "De todos modos, el artículo 27 ha sido de enorme beneficio para el país, puesto que ha contribuido junto con la reforma agraria a robustecer la nacionalidad y la independencia económica de México. El petróleo es nuestro y la tierra pertenece en la inmensa mayoría de los casos a los mexicanos. Sin embargo, es menester confesar que todavía existen latifundios, grandes propiedades y cientos de miles de campesinos sin tierras". (22)

Sabemos que el tenor de las leyes no es suficiente para la solución de los problemas, o para la prevención de ellos, sino que la acción verdadera de las autoridades en su aplicación; no sólo era necesario darle al campesino la tierra, sino, que era y

(22) "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA" Jesús Silva Her-

es menester elevar su nivel económico y cultural, por razón humana y económica, robustecer el mercado interno elevando su capacidad de compra.

C A P I T U L O I I I

LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

a) Contenido	41
b) Su aplicación por Circulares	52
c) Aspectos novedosos	54
d) Diferencia con la Ley de 6 de enero de 1915	62
e) Autoridades Agrarias.	64

LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

a) Contenido.-

Por su importancia y los caracteres que marcó en un tiempo - no propicio para su aplicación, surgió ésta Ley, reglamentaria de la Ley de 6 de enero de 1915 y del Artículo 27 Constitucional. -- "Fue dada en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, a los veintiocho días del mes de diciembre de mil novecientos veinte"(1). En su parte final tiene la fecha de 10 de diciembre de 1920, correspondiente posiblemente a algún procedimiento posterior; lo anterior, es con el propósito de marcar la diferencia que manifiesta la Doctora en Derecho y Catedrática de Derecho Agrario, Martha -- Chávez P. de Velázquez, en su libro El Derecho Agrario en México, al mencionar a la Ley de Ejidos con la segunda fecha antes mencionada a diferencia de los otros autores consultados.

Esta Ley fué elaborada en 42 artículos con 9 transitorios, y seccionada en 6 capítulos. Fué una codificación ordenada de las principales Circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, introduciendo nuevos preceptos de gran importancia. Los trámites dilatados y difíciles que preceptuaba, motivaron un descontento general, todo proveniente de la urgencia de solucionar los problemas pendientes. Su contenido se divide en seis capítulos:

Capítulo 1o.- Dotaciones y Restituciones: Es necesaria la reproducción del Artículo 1o., por haber sido de primordial impor--

(1) "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO" Manuel Fabi--

tancia su contenido: "Tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en comunidad, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento:

- I.- Los pueblos;
- II.- Las rancherías;
- III.- Las congregaciones;
- IV.- Las comunidades; y
- V.- Los demás núcleos de población de que trata esta Ley"(2)

El principio derivado de éste Artículo ha sido muy comentado no muy favorablemente, el siguiente lo demuestra: "Otro principio no menos importante, derivado de ésta Ley, que influyó en la legislación subsecuente y que presentó grandes inconvenientes en la práctica, fué el relativo a la categoría política de los sujetos colectivos de derecho ejidal. Declaró que los únicos núcleos de población con derecho a recibir ejidos por dotación o restitución serían: Los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, si guiendo así en parte la letra del Artículo 27 Constitucional; pero no su espíritu, que no es el de dotar o restituir ejidos a los núcleos de población según sus denominaciones, sino según sus necesidades o sus derechos".(3)

Los que elaboraron ésta Ley, consideraron atinadamente que era necesaria la organización de los núcleos de población, para llevar a cabo los propósitos legales, y se inclinaron porque fuera la forma política la necesaria para lo propuesto. La organiza-

(2) "CINCO SIGLOS DE REVOLUCIÓN AGRARIA EN MEXICO" Manuel Fabila
Pág. 346.

(3) "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO" Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

ción es un elemento importante para el logro de resultados positivos, pero, la organización también necesita ser organizada en la forma más adecuada posible al medio en que se aplicará, hecho que requiere el estudio meditado de los factores que integren ese medio; ésto último fué lo que les faltó a nuestros legisladores, -- porque, la dotación o restitución otorgada sin ningún control, -- traería la falta de conocimiento de a quien fué otorgada y si está siendo aprovechada dicha tierra, o fué a parar a mano de algún latifundista. Por lo tanto, si los núcleos de población hubieran recibido alguna forma de organización anterior a la dotación o -- restitución, de parte de los Organismos Gubernamentales, porque, el atraso de hace cincuenta años de nuestros pueblos era más significativo, provenía de pasados conflictos revolucionarios que habían impedido su instrucción, por lo que el Gobierno debería haber tomado tal iniciativa, que habría preparado uno de los elementos importantes para el procedimiento que se iniciaba.

En realidad, en la aplicación de éste Artículo no se seguía el espíritu del Artículo 27 Constitucional, de dotar a los pueblos de tierras, sin ninguna otra alternativa que sus necesidades o derechos, esta reglamentación era necesaria, lo que faltaba era su afirmación por parte de los encargados de su aplicación, si -- posteriormente dejó la iniciativa que fué copiada por otros, es -- que faltaba el ingenio de organización de los núcleos de población según lo preceptuaba éste Artículo.

En los artículos subsiguientes, se exigía la comprobación de la necesidad o conveniencia de la dotación, ante quien correspondía; debían probar el haberse ya erigido en alguna categoría política que preceptuaba el Artículo primero. Para evitar en lo posi-

ble los enganos, se pedía que tal categoría política fuera avalada por el Ayuntamiento respectivo; la necesidad que tiene un núcleo de población de obtener tierras por dotación, se dará por suficientemente probada, con cualquiera de las siguientes circunstancias:

- 10.- Si el terreno del jefe de familia no le produce una utilidad diaria mayor al duplo del jornal diario de la localidad;
- 20.- Cuando se compruebe que la población está enclavada entre latifundios;
- 30.- Si la mayor parte del poblado tiene que dedicarse al trabajo agrícola, por el cese de alguna industria o ruta comercial; y
- 40.- Si se comprueba que el poblado disfrutó de tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856, (Ley de Desamortización), y la restitución no procede por cualquier causa.

También, ante la Comisión Local Agraria, debía comprobarse la conveniencia de la dotación, en los siguientes casos:

- 10.- Cuando el núcleo de población fuere de formación posterior, al 25 de junio de 1856, y sea necesario contribuir a su arraigo; y
- 20.- Por la posibilidad de que con la dotación se contribuya a lograr la autonomía económica del núcleo de población, logrando su independencia del capitalismo.

A toda petición de tierras, debería acompañarse de una serie de informaciones, que por su complejidad, llevaría mucho tiempo su formulación. Por ejemplo: la categoría política del poblado, -

la municipalidad a que corresponde, los antecedentes de la propiedad rústica del lugar, la topografía de las tierras circunvecinas, clases de cultivo, la producción espontánea de la región, los latifundios próximos, su extensión, si el dueño posee otros, salario medio de hombres, mujeres y niños, etc., la importancia de éstos informes, no era de tanta estima su conocimiento, como la necesidad del campesino, tanto tiempo esperando su tierra.

Los fallos de las autoridades agrarias, afectaban a todo lo que se hallara en esa área, tales como tierras, aguas, bosques, montes, pastos, etc. .

Para tener derecho a una restitución, había que probar que: tales tierras pertenecen a ese núcleo de población, que las disfrutaron antes del 25 de junio de 1896, y que por cualquier causa fueron enajenadas; o que fueron invadidas para ejecutar alguna sentencia; que las poseían desde antes del 10. de diciembre de 1876, y que fueron ocupadas por concesiones de alguna autoridad federal; o, que fueron invadidas como consecuencia de apeo o deslinde, etc. .

En éste Capítulo se mencionan los casos en que no procede la restitución:

- 10.- Cuando el actual poseedor pruebe que la tierra que le reclaman, la recibió por repartimiento conforme a la Ley de 25 de junio de 1896;
- 20.- Cuando el actual poseedor compruebe que las tierras reclamadas no exceden de 50 hectáreas, que las posee a nombre propio y por más de 10 años; y
- 30.- Cuando en el reparto hubo algún vicio, solamente se nulifica aquél, cuando las dos terceras partes de los ve-

cinco lo solicitan.

Por último, si el núcleo de población no alcanzare a integrar los elementos de hecho o de derecho, la Comisión Nacional Agraria acordará el trámite, tomando en cuenta la necesidad o conveniencia del solicitante; los Jefes de Oficina, deben ministrar los certificados o copias necesarias que soliciten los interesados en dotación o restitución, bajo pena de multa o destitución.

Capítulo 20.- Extensión de los ejidos: La tierra dotada a los pueblos se llamó ejido, su extensión va de acuerdo a sus necesidades, el mínimo será el necesario para producir al jefe de familia el equivalente al doble del jornal medio de la localidad; el ejido se trazará colindante con el pueblo interesado, especificándose ciertos requisitos; los que se creyeran perjudicados por la resolución del Poder Ejecutivo, por dotación o restitución de tierras, podrán recurrir a los Tribunales dentro del término de un año, después ya no se aceptará ninguna reclamación; la Comisión de Aprovechamiento de los Ejidos, fué la encargada de vigilar el uso común de las aguas, pastos y bosques comprendidos dentro de los ejidos; en los casos de litigio porque el poseedor actual hubiere reivindicado, pero, el pueblo que hubiere probado su derecho de que le pertenecían, era necesario esperar la decisión de la autoridad correspondiente; y por último, los pueblos enclavados en tierras restituidas a otros pueblos, al obtener su dotación estarán exentos del pago de indemnización.

Capítulo 30.- Autoridades Agrarias: Fueron las siguientes:

- 1o.- Una Comisión Nacional Agraria;
- 2o.- Una Comisión Local Agraria en cada capital de Estado o en los Territorios existentes en aquella época y una -

en el Distrito Federal; y

30.- Un Comité particular Ejecutivo en cada carretera de muni-
cipalidad y en cada poblado, según lo determine la Comi-
sión Local respectiva, con aviso a la Comisión Nacional
Agraria.

Se especifican los cargos correspondientes a cada autoridad,
sus facultades, la cantidad de sus miembros, sus funciones, etc..

Capítulo 40.- Tramitación de expedientes: Toda solicitud de
tierras por dotación, se hacía ante el Gobernador de la Entidad -
Política correspondiente, de allí era transcrita a la Comisión Lo-
cal respectiva, acompañando una serie de datos; se pedía un infor-
me al Ayuntamiento respectivo, también con una serie de datos, --
que ya se había pedido antes al solicitante, los cuales serían --
comparados; aparte de lo anterior, la Comisión Local Agraria, le-
vantaba una información de oficio o a petición de parte, sobre ca-
racterísticas del lugar que ha sido solicitado, de estos datos te-
nia los que le había proporcionado el solicitante, y el Ayunta---
miento respectivo, los que compararía con ésta información; la Co-
misión Local Agraria, debía formular su conclusión, en un plazo -
máximo de cuatro meses, sobre la conveniencia o necesidad de la -
dotación pedida, lo hacía saber a los poseedores de los terrenos
solicitados, para que iniciaran los trámites correspondientes ante
los Tribunales, si es que les interesaba reclamar algo; enseguida
enviaba el expediente concluido, a la Comisión Nacional Agraria;
ésta recibía el expediente, solicitaba datos cuando lo creyera con-
veniente y en el plazo de un mes, debería formular su dictámen. -
Este comprendía lo siguiente: Si considera probada la necesidad o
conveniencia de la dotación al pueblo solicitante, la extensión -

de los terrenos, su ubicación y forma; la resolución de la Comisión Nacional debería contener también: los nombres de los latifundistas afectados, el valor de la propiedad afectada y el monto de las fincas, construcciones, que queden dentro de la tierra dotada, además, otros datos que considere la Comisión necesarios. El fallo definitivo lo daba el Ejecutivo Federal, era irrevocable, podría ser aprobado o no el dictámen de la Comisión Nacional Agraria, ordenando la indemnización correspondiente, si ésta procedía y mandando a expedir el título respectivo al pueblo solicitante; el fallo definitivo se transcribía a la Comisión Local Agraria que correspondiera, dando conocimiento al Ejecutivo correspondiente, el que ordenaba al Comité Ejecutivo de la localidad para que hiciera entrega de la tierra dotada; en ése acto de entrega, con asistencia del Ayuntamiento o del Síndico, con citación de los poseedores afectados y en presencia de veinte ciudadanos del lugar, se fijaban las señas principales de la ubicación de los ejidos y se levantaba por triplicado, acta de la diligencia, una copia era para el Ayuntamiento, otra para la Comisión Local y la tercera para la Comisión Nacional Agraria; si la restitución fuere definitiva, los títulos primordiales eran calificados por peritos de la Comisión Nacional Agraria, las pruebas testimoniales y alguna otra información semejante pero necesaria, se regía ante los tribunales comunes, recibiendo los interesados, copias certificadas, que presentaban en la Comisión Agraria que correspondiera, en el término que la misma fijara. El poblado que hubiere solicitado tierras por dotación, y se le hubieren negado por fallo del Ejecutivo Federal, podrá hacer una nueva solicitud, que afecte a otros propietarios y a otros terrenos, pues, su dere

cho de pedir tierras, no se extingue mientras no tenga las suficientes para subsistir; pero, si el fallo negativo del Ejecutivo Federal, fué negando la restitución, no habrá derecho para volver a solicitar ésta misma; respecto a las indemnizaciones o reclamaciones de los poseedores afectados por dotación o restitución, -- quedaba pendiente, hasta la expedición de la Ley correspondiente; las solicitudes de restitución, se presentaban ante el Gobernador de la Entidad Política correspondiente, escritas y firmadas por los peticionarios, el que no pudiera firmar, por él firmaba otro ante dos testigos, se anexaban los documentos en que fundaban el derecho a la restitución, y se transcribía la solicitud a la Comisión Local respectiva, agregando los mismos datos que se pedían para una dotación. Ya completo el expediente, era enviado a la Comisión Nacional Agraria, la cual hacía saber a los poseedores de los terrenos tal solicitud de restitución, a efecto de que intentaran las reclamaciones legales pertinentes, la misma Comisión, -- concedía un término de cuatro meses para la substanciación del expediente, durante el cual los interesados debían rendir las pruebas conducentes a su intento, las informaciones testimoniales se rendían ante la autoridad judicial, observándose las formalidades del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, concluido el término de cuatro meses, la Comisión Local Agraria, dictaminaba, proponiendo la resolución con los fundamentos de hecho y de derecho, concediendo o negando la restitución y enviando el expediente a la Comisión Nacional Agraria. Esta Comisión, emitía su dictámen, con los mismos datos requeridos para una dotación, -- y lo presentaba al Ejecutivo Federal, cuyo fallo era definitivo, e irrevocable, si la dotación era aprobada, ordenaba la indemniza

ción si era procedente y mandaba a expedir el título correspondiente al pueblo solicitante.

Capítulo 5o.- Indemnizaciones: En principio, se consideró como de utilidad pública la dotación de tierras; se reconoció el derecho del legítimo propietario para reclamar la indemnización correspondiente; toda reclamación por indemnización era contra el Gobierno Federal, debiendo tomar en cuenta las reglas siguientes:

- 1o.- El monto de la indemnización, deberá ser proporcional a la parte afectada del predio, según el valor catastral tácito o el reconocido por el propietario, tomando en cuenta las construcciones si las hubiere, más un diez por ciento.
- 2o.- El exceso de valor de la propiedad particular, debido a las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la asignación del valor fiscal, quedará sujeto a juicio pericial, debiendo nombrar cada parte un perito, en caso de inconformidad de alguno de ellos, el avalúo de las mejoras deberá someterse a la resolución judicial.

Cuando se reclame contra reivindicaciones y el interesado, obtenga resolución judicial, declarando que no procede la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dá derecho a obtener del Gobierno Federal la indemnización correspondiente.

Los propietarios de los terrenos expropiados, deberán ocurrir ante la autoridad judicial, en el término de un año a efectuar sus reclamaciones e indemnización, prescribiendo su derecho después de ése término.

Capítulo 6o.- Las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos: - Por no haberse expedido todavía una ley que determinara la forma

de hacer el repartimiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, la presente Ley, permitía el disfrute en comunidad de las -- que les pertenecían; para la administración de las tierras comunales, se nombraba a la Junta de Aprovechamiento de los Ejidos por los miembros de la comunidad respectiva, constaba de cinco miembros: un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales, -- eran elegidos cada año, las autoridades electas de cada Municipi-- pio, al siguiente domingo de su toma de posesión, convocaban a dicha elección a la comunidad y la presidían; sus obligaciones eran las siguientes: representaban a la comunidad en el pago de las -- contribuciones al Estado, Municipio y la Federación, distribuía -- las tierras del ejido en forma equitativa, vigilando que todos -- contribuyeran a su cuidado y gastos necesarios, vigilaba el cuidado de los bosques, la tala de los montes reglamentando la replantación de árboles útiles; en general representaba a su comunidad ante el Fisco, las autoridades agrarias, políticas y judiciales.

La reglamentación rigurosa contenida en la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, no fué posible llevarla a cabo, por la -- conjugación de diversos factores que la impidieron, tales como, -- la urgencia de efectuar la entrega de tierras con menos trámites, la falta de colaboración de gobernantes y gobernados, éstos aminando sus exigencias y aquéllos efectuando el procedimiento necesario, pero, humanitario. Pronto se dejó ver el descontento, que era el producto de las esperanzas defraudadas, hasta lograr su derogación por el Decreto de 22 de noviembre de 1921. Duró vigente solamente once meses, tiempo insuficiente para demostrar sus efectos hacia el mejoramiento de la clase campesina, porque, desafortunadamente no preceptuó algo para la Pequeña Propiedad.

b) Su aplicación por Circulares.--

La Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, fué el resultado de la codificación ordenada de las Circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria. Este sistema tenía la ventaja, de que reflejaba las necesidades observadas y que debían ser remediadas, o que se presentaban problemas de aplicación de las leyes fundamentales, que debían ser reglamentadas, modificadas, en fin, era el reflejo fiel de la realidad del momento. Su codificación y la introducción de nuevos preceptos de gran importancia en la dirección de la política agraria, fué el resultado de esta Ley de Ejidos.

Desafortunadamente, en la expedición de tales Circulares, no se practicó el sistema adecuado y propicio, que evitaría las contradicciones, la implantación de una política adecuada y uniforme que reflejaría el propósito gubernamental, lo que hubiera hecho factible los propósitos Constitucionales. Naturalmente, la experiencia legislativa era raquítica, solamente se tenía la que produjo la Ley de 6 de enero de 1915, las Bases Generales de la Constitución, la Ley de la Deuda Agraria de 10 de enero de 1920 y la Ley de Tierras Ociosas de 21 de junio de 1920.

Ahora, se tenía la Ley de Ejidos que requería la acción efectiva necesaria para su aplicación, así que el trámite por Circulares resultó dilatado, los estudios realizados para una solución resultaban engorrosos y lentos, porque, la información adicional que se pedía era difícil. Las comunicaciones hacían causa común con tal sistema, para no lograr la solución de los problemas sus-

citados. Como es lógico, el afectado que esperaba y que había depositado su confianza porque la ley especificaba que tenía razón, no atacaba al procedimiento empleado, sino que a la ley que le amparaba; los problemas fueron haciéndose mayores, los campesinos que habían oído algo acerca del Artículo 27 Constitucional, creían resuelta su necesidad de falta de tierras, muchos proveían de las luchas revolucionarias y no veían resuelto aquello -- por lo que lucharon.

Además, el criterio empleado en la formulación de las Circulares, no era uniforme, la dificultad para consultar o coordinar en un momento dado ciertas disposiciones, era dificultoso, por no haber un plan preconcebido, lo que demostraba la falta de armonía necesaria para la consecución del fin perseguido.

c) Aspectos Novedosos.-

La Ley de Ejidos de 23 de diciembre de 1920, fué la primera Ley Reglamentaria de la Ley de 6 de enero de 1915 y del Artículo 27 Constitucional, que por contener los lineamientos fundamentales de la Reforma Agraria, era necesario su reglamentación minuciosa. Anteriormente, se llenó ésto vacío, con la expedición de Circulares, misión que debía ser superada.

Un aspecto novedoso, fué el relativo a la entrega de las posesiones definitivas, las que solamente serían entregadas, después que el Ejecutivo Federal revisara las resoluciones dictadas por los Gobernadores de los Estados. Se notaba un adelanto efectivo, por que la entrega traería el carácter de ser presidencial, - esta nueva faceta, para concluirse sería tardada, por el trámite difícil que especificaba ésta Ley.

Otro aspecto novedoso, fué el principio relativo a la categoría política de los sujetos colectivos de Derecho Ejidal. Para solicitar la dotación o restitución de tierras, era necesario que primero se constituyeran como pueblos, rancherías, etc., dando a entender que la categoría política exigida, daba la categoría jurídica necesaria. La intención no era mala, porque trataba de organizar a los individuos en núcleos familiares, para infundirles el calor nacional, hacerles sentir los mismos sentimientos, iguales propósitos, la práctica de la ayuda mutua, todo lo anterior redundaría en colaborar para su asiento más firme en el sitio escogido. Este aspecto, también, nos hace ver que el espíritu del Artículo 27 Constitucional, no era practicado con ésta nueva for-

ma, la de dar al núcleo de población, la tierra, no según sus denominaciones, sino según sus necesidades o derechos, lo anterior nos hace ver, que la intención no era mala, sino que lo erróneo era la forma de su consecución.

Otro aspecto novedoso y de importancia, fué el de establecer la extensión de los ejidos, según las necesidades de la población, la calidad agrícola del poblado, la topografía del lugar, etc., esta información podría ser proporcionada en forma aproximada, pero, el relativo al mínimo destinado para cada jefe de familia, se calculaba tomando en cuenta lo equivalente al duplo del jornal medio de la localidad como utilidad diaria. Todos sabemos que los jornales de la provincia, son los más bajos, por la causa que quiera esgrimirse, así es que la suerte de los trabajadores del campo seguiría siendo la misma.

En materia procedimental, reglamentó la dotación y restitución de tierras a los núcleos de población, condicionando toda su tramitación a una larga serie de requisitos, difíciles y tardados que constituyó una de las características de ésta Ley. Estamos seguros de que la descripción de esta reglamentación, demostrará su importancia y adelante como escalamiento en la implantación de mejores formas de dirigir la Reforma Agraria:

Dotación.

- 1.- La solicitud se presenta ante el Gobernador correspondiente, por escrito, firmada por los peticionarios, por el que no pudiese firmar lo harán los otros ante dos testigos;
- 2.- El Gobernador transcribía la solicitud a la Comisión Local Agraria, agregando los siguientes datos:

- a) Categoría política reconocida del pueblo peticionario;
- b) Ubicación de la tierra solicitada;
- c) Censo del pueblo peticionario, con el total de habitantes, su estado civil, edad, profesión y origen, la extensión de la propiedad rústica o urbana que posean; y
- d) El Ayuntamiento informaba de la situación del pueblo solicitante respecto a otras haciendas o propiedades próximas, distancia, si emplea peones del pueblo peticionario, salario mínimo y máximo, la forma de los contratos de aparcería, precio de los artículos de consumo diario, distancia del pueblo peticionario con las poblaciones principales y otros datos que expliquen la necesidad o conveniencia de la dotación;

3.- La Comisión Local Agraria levantará una información de oficio o a petición de parte, acerca de lo siguiente:

- a) Topografía de la tierra solicitada, su clasificación agrícola, su valor comercial y costo;
- b) Producción natural característica;
- c) Cultivos habituales;
- d) Clima y promedio general de lluvias;
- e) Terrenos a que afectaría la dotación pedida;
- f) Extensión y valor catastral registrado de los latifundios afectados; y
- g) Noticia de la historia de la propiedad en el lugar de la región y documentos que se juzguen pertinentes;

4.- La Comisión Local Agraria, en un plazo máximo de cuatro

meses deberá rendir su conclusión, sobre la conveniencia o necesidad de la dotación, lo mandará hacer saber a los propietarios afectados, para los que quisieran intentar cualquier acción en su contra;

5.- Enviará el expediente cuya tramitación haya concluido, a la Comisión Nacional Agraria;

6.- La Comisión Nacional Agraria, en el término de un mes -- formulará su dictámen, por el estudio que haga del expediente y los datos que obtenga, término que empezará a -- contarse de la fecha de recibo de los elementos de prueba; el dictámen comprenderá lo siguiente:

a) Si considera que estuvo probada la necesidad o conveniencia de que el núcleo de población, obtuviera los terrenos por dotación;

b) Extensión de los terrenos; y

c) La ubicación y forma de los terrenos;

7.- La Comisión Nacional Agraria, hace constar en todo dictámen lo siguiente:

a) Los nombres de los latifundistas o propietarios afectados con la dotación o restitución definitiva;

b) El valor catastral de la propiedad afectada;

c) El monto aproximado de fincas, construcciones, etc., que queden dentro de las tierras dotadas; y

d) Los datos que se consideren necesarios;

8.- El Ejecutivo Federal fallará en definitiva y con carácter irrevocable, en todo expediente de dotación o restitución, aprobando o no el dictámen de la Comisión Nacional Agraria; decretará al mismo tiempo si procede o no --

la indemnización al poseedor afectado, mandando a expedir el título correspondiente al pueblo solicitante;

- 9.- Decretada definitivamente la dotación o restitución, se transcribía el fallo a la Comisión Local Agraria, dando conocimiento al Gobernador Estatal, el cual ordenaba al Comité Ejecutivo correspondiente, la entrega de la tierra dotada;
- 10.- El Comité Particular Ejecutivo pondrá en posesión, por dotación o restitución definitiva, a los que tienen derecho, en virtud de la resolución del Ejecutivo Federal, con asistencia del Ayuntamiento o del Síndico, con citación de los poseedores afectados y en presencia de veinte ciudadanos del lugar; se marcarán las señas principales de la ubicación del ejido y se levantará acta por -- triplicado de la diligencia, una copia para la Comisión Local Agraria, otra para el Ayuntamiento y la tercera para la Comisión Nacional Agraria; y
- 11.- El poblado a quien el fallo definitivo del Ejecutivo Federal le hubiere sido negativo, podrá hacer una nueva solicitud de dotación, que afecte a otros propietarios o a otros terrenos, su derecho no se extingue hasta no recibir las tierras suficientes para su subsistencia.

Restitución Definitiva.

- 1.- Las solicitudes se presentaban ante el Gobernador de la Entidad Política correspondiente, por escrito, firmadas por los peticionarios, si no pudieren, a su nombre firmaban otros ante dos testigos. Se acompañaban los documentos en que fundaban su derecho a la restitución;

- 2.- El Gobernador ordena se transcriba la solicitud a la Comisión Local Agraria, agregando la categoría política -- del pueblo peticionario, la ubicación de la tierra, un censo del pueblo peticionario conteniendo el número total de habitantes, su estado civil, edad, profesión, origen y la extensión de la propiedad rústica que poseán. -- Un informe del Ayuntamiento, indicando la situación del pueblo solicitante en relación con las haciendas o grandes propiedades próximas, si emplea peones del pueblo peticionario, salario máximo y mínimo, forma de los contratos de aparcería, precios de los artículos de consumo, -- distancia del pueblo con las poblaciones principales y -- otros datos que expliquen la necesidad o conveniencia de dicha restitución;
- 3.- La solicitud de restitución es enviada a la Comisión Nacional Agraria, acompañando una serie de datos semejantes a los solicitados para dotación;
- 4.- La Comisión Nacional Agraria, hará saber a los poseedores de los terrenos, la solicitud de restitución de los mismos, a efecto de que realicen los trámites conducentes ante los tribunales, de lo que consideren necesario reclamar;
- 5.- La Comisión Nacional Agraria, concede cuatro meses para la substanciación del expediente, donde los interesados rendirán las pruebas conducentes. Las informaciones testimoniales se rinden ante la autoridad judicial, cuya información puede ser en contrario, este Procedimiento se realiza según el Código de Procedimientos Civiles del --

Distrito Federal;

- 6.- Durante los cuatro meses, la Comisión Local Agraria dictaminará su resolución, exponiendo los hechos y derechos por los cuales niega o concede la restitución, mandando el expediente a la Comisión Nacional Agraria;
- 7.- Los títulos primordiales son calificados por peritos de la Comisión Nacional Agraria. Las pruebas testimoniales y alguna otra información se rinde ante los Tribunales Comunes; la copia certificada expedida por el Tribunal se presenta ante la Comisión Agraria correspondiente, según el término que conceda la Comisión Nacional Agraria;
- 8.- La Comisión Nacional Agraria, formulará su dictámen mencionando el nombre de los latifundistas o propietarios afectados, el valor catastral de la propiedad afectada, el monto de las fincas o construcciones que queden dentro de la tierra restituida y todos los datos que ilustren la resolución. El Ejecutivo Federal fallará en definitiva con carácter irrevocable, aprobando o nó el dictámen de la Comisión Nacional Agraria, decretando si procede la indemnización al poseedor afectado y mandando a expedir el título correspondiente al pueblo solicitante si aprobó la restitución;
- 9.- El fallo del Ejecutivo Federal es definitivo, en caso de negar la restitución, se extingue el derecho a solicitar ésta misma.

El propósito de presentar la mayoría de los trámites procedimentales de la dotación o restitución, en para demostrar el exceso de los datos e informaciones requeridas, el procedimiento judi

cial y administrativo para la restitución, los trámites y el tiempo que tenía que esperar el solicitante, con la expectativa de ser o no favorecido.

A falta de la Ley Reglamentaria, necesaria para la reducción de los terrenos ejidales a propiedad individual, se crearon los Comités Administrativos, encargados de la administración y distribución de los terrenos ejidales. La Ley de Ejidos, en su lugar creó las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, con mayores responsabilidades, pues administraba las tierras comunales y representaba a la comunidad, en todo lo referente a las tierras.

d) Diferencias con la Ley de 6 de enero de 1915.-

La Ley de 6 de enero de 1915, en la Circular de 18 de abril de 1917, creó los Comités Administrativos, encargados de la administración y distribución de las tierras ejidales; en su lugar, y con más amplias atribuciones, la Ley de Ejidos, creó las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos.

La Ley de 6 de enero de 1915 con el Artículo 27 Constitucional, contenían los lineamientos fundamentales de la Reforma Agraria, la Ley de Ejidos constituyó el reglamento minucioso que los interpretaba y llevaba a la realidad. Su aplicación fué lo defectuoso, ya que reglamentaba la entrega de la tierra y a quien se le debería entregar, lo que pasó, fué que la población no entendía lo necesario de la observación de las formas procedimentales, lo que le interesaba, era verse favorecido con la dotación o restitución. Todos los actos de entrega de tierra en la Ley de 6 de enero de 1915, y los vicios que se hubieren realizado, podían ser solucionados con la expresión de voluntad de las dos terceras partes de la población, ahora, la dotación o restitución debería comprobarse no sólo la necesidad de ella, sino, que esperar la resolución presidencial, llenar los requisitos especificados y organizarse política y jurídicamente, antes, solamente era necesario decir que se tenía necesidad de tal terreno, ahora, se debería comprobar esa necesidad; antes, los Jefes Militares recibían autorización para tramitar las solicitudes de restitución, ahora, se tenía que seguir el procedimiento ordenado; antes, las solicitudes de restitución llegaban solamente a la Comisión Local Agraria, la

que escuchaba lo que decía el solicitante, presentaba su caso ante el Gobernador respectivo, que era el que resolvía si procedía o nó la restitución o concesión, en caso afirmativo, pasaba el ex pediente al Comité Particular Ejecutivo, para que mediara, deslin dara e hiciera entrega provisional de los terrenos; antes, las re soluciones de los Gobernadores y Jefes Militares eran provisionales, ahora, por provenir del Ejecutivo Federal, constituían reso- luciones definitivas.

La flexibilidad de la Ley de 6 de enero de 1915, se nota al ordenar la entrega de tierra a un pueblo necesitado, que no pudie re lograr su restitución por falta de títulos, por no poder iden- tificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, se efec- tuaba la expropiación de los terrenos colindantes a cuenta del Go bierno Nacional, suficientes para cubrir su necesidad.

e) Autoridades Agrarias.-

La Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, señaló las mismas autoridades agrarias establecidas por la Ley de 6 de enero de 1915, destacándose la no intervención de los Jefes Militares, por ser diferente la condición política del país. Fueron las siguientes:

- I.- Una Comisión Nacional Agraria;
- II.- Una Comisión Local Agraria en cada capital de Estado y - Territorio Federal existente en aquél tiempo, y una en - el Distrito Federal; y
- III.- Un Comité Particular Ejecutivo en cada cabecera de municipalidad o poblado, según consideración de la Comisión Local respectiva.

I.- La Comisión Nacional Agraria, se componía de nueve miembros nombrados por el Ejecutivo Federal. Excepto su presidente nato que era el Secretario de Agricultura y Fomento, los demás miembros no podían tener otro cargo oficial, no podían poseer más de cincuenta hectáreas de tierra, no podían ser el patrono del latifundista ni su empleado. Debían ser mexicanos por nacimiento, no haber -- servido a gobiernos ilegales y disfrutarían de decorosa remuneración. Sus facultades y obligaciones fueron:

- 1.- Dictaminar en todos los expedientes que mandaban las Comisiones Locales Agrarias, acerca de:
 - a) Si un pueblo probaba plenamente su derecho a una restitución;

- b) Si la reivindicación probada no afectaba a otro núcleo de población;
 - c) Si las tierras reivindicadas eran o no suficientes o excedentes para las necesidades probadas -- del pueblo;
 - d) Si un pueblo no probaba suficientemente su derecho a la reivindicación de sus tierras, debería obtener por dotación las suficientes para sus necesidades;
 - e) La necesidad de un pueblo de obtener tierras por dotación o las convenientes para su subsistencia;
 - f) Que la cantidad de tierras para un jefe de familia sea el mínimo fijado por la ley; y
 - g) Dictaminar sobre las reclamaciones de un poseedor anterior afectado, y sobre las resoluciones definitivas del Ejecutivo Federal.
- 2.- Vigilaba la diligencia de la Comisión Local Agraria y de los Comités Particulares Ejecutivos, en el arreglo de los asuntos que manejaban.
 - 3.- Por sus agentes técnicos, planificaba los terrenos reivindicados, la correcta limitación de los predios dotados para facilitar su fraccionamiento posterior.
 - 4.- Reglamentaba el funcionamiento de las Comisiones Locales Agrarias, de los Comités Particulares Ejecutivos y de las Comisiones de Aprovechamiento de Ejidos.
 - 5.- Dictaminaba sobre el monto de las indemnizaciones a los afectados por dotación.

6.- Llevaba un registro del movimiento agrario del país, que contenía el fraccionamiento de los latifundios, la forma del aprovechamiento de la tierra y las consecuencias del fraccionamiento en la producción natural de la República.

7.- Dictaminaba sobre las consultas técnicas o administrativas hechas a las Comisiones Locales.

II.- Las Comisiones Locales Agrarias, estaban ubicadas en cada capital de Estado, de los Territorios Federales existentes en aquél tiempo y en el Distrito Federal. Se componían de cinco miembros, que eran nombrados por el Gobernador de cada Estado, con los siguientes cargos: un presidente, un secretario y tres vocales, éstos nombrados por elección en el seno de la misma Comisión.

Los impedimentos para ser miembro, eran los siguientes: Desempeñar otro empleo público, ser propietario de más de cincuenta hectáreas de terreno, y ser empleado o patrono de quien las sobrepasara. Además, los miembros deberían ser mexicanos por nacimiento, no haber servido a gobiernos ilegales y se les designaba una decorosa remuneración.

Dependían de la Comisión Nacional Agraria en cuanto a sus trabajos, excepto en cuanto a su nombramiento e integración.

Las finalidades de las Comisiones Locales Agrarias, eran las siguientes:

a) Integrar los expedientes de las solicitudes de dotación o restitución, con los elementos necesarios de -

- prueba;
- b) Admitir y tramitar las informaciones necesarias para tener pleno conocimiento de la necesidad o conveniencia de una dotación y los derechos de la restitución solicitada, conocer todo lo relacionado con la tierra de que se trate y la historia de la propiedad de cada región y lugar;
- c) Toda la información anterior, era enviada a la Comisión Nacional Agraria, y a petición de los interesados, consultaba con la misma Comisión Nacional, para saber si había sido útil, para el objeto a que fué enviada;
- d) Formulaba su dictamen completo, detallado y preciso - sobre la necesidad o conveniencia de la dotación solicitada, o sobre el derecho de la restitución, enviando copia al Gobernador del Estado respectivo, y el expediente a la Comisión Nacional Agraria;
- e) Vigilaba los trabajos de los Comités Particulares Ejecutivos; y
- f) Resolvía los conflictos por el aprovechamiento de las tierras reivindicadas u obtenidas, disfrutadas en comunidad, si el trámite era administrativo.

III.- Los Comités Particulares Ejecutivos, establecidos en todas las cabeceras de municipalidad del país, y en los -- pueblos donde fuera conveniente, a juicio del gobierno - respectivo, que era quien los nombraba. El Comité constaba de tres miembros: un presidente, un secretario y un - vocal. Los requerimientos para ser miembro, eran los si-

guientes: no ser empleado oficial, no poseer más de cincuenta hectáreas de tierra ni ser empleado de quien las poseyera, ser mexicanos por nacimiento, no haber servido a gobiernos ilegales, y disfrutarán de una decorosa remuneración.

Los Gobiernos de los Estados, de los Territorios existentes en aquél tiempo o del Distrito Federal, al nombrarlos o removerlos, avisaban a la Comisión Local Agraria respectiva, para que ésta lo comunicara a la Comisión Nacional Agraria.

Los Comités Particulares Ejecutivos dependían de las Comisiones Locales Agrarias, la retribución por el trabajo que desempeñaban era de acuerdo a la cantidad y calidad de éste, ordenado por el Gobierno de la localidad.

Las funciones de los Comités Particulares Ejecutivos --- eran las siguientes:

- a) Ejecutaban las resoluciones definitivas dictadas por el Gobierno Federal, respecto a dotaciones o restituciones;
- b) Levantaban acta pormenorizada de las diligencias en que intervenían, remitiendo informe a la Comisión Local respectiva;
- c) Informar a la Comisión Local Agraria, sobre los datos que solicite respecto a los terrenos solicitados en dotación o restitución; y
- d) Informaba a los interesados acerca de la tramitación de sus expedientes agrarios.

La función específica de las autoridades antes descritas, --

era para el trámite de los asuntos relativos a dotaciones o restituciones de tierras. En este Capítulo III, referente a las Autoridades Agrarias, no se menciona al Ejecutivo Federal, cuya función estaba por arriba de las autoridades mencionadas, por lo que tomando en cuenta dicha posición, debería haber sido descrito como Primera Autoridad Agraria, ya que podía aprobar o desaprobar los dictámenes de las otras. Es en el capítulo IV, llamado Transición de Expedientes, donde se le menciona con las siguientes atribuciones: era el que decidía en última instancia, acerca de las solicitudes de dotación o restitución de tierras, su fallo era irrevocable; decretaba la indemnización del afectado si lo consideraba procedente, y ordenaba expedir el título correspondiente al pueblo solicitante.

Las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, tampoco fueron mencionadas como Autoridades Agrarias. Es en el Capítulo VI, donde se les llama como Administradoras de las tierras comunales y aunque su función estaba limitada por las reglas generales, expedidas por la Comisión Nacional Agraria con aprobación del Ejecutivo Federal, sus atribuciones eran abarcentes.

A nuestro parecer, deberían haber sido mencionadas en el Capítulo III, correspondiente a las Autoridades Agrarias. La descripción de sus funciones fué la siguiente:

- a) Representaban a la comunidad en el pago de contribuciones al Estado, Municipio y Federación por las tierras comunales;
- b) Efectuaban la distribución de las tierras que cada miembro de la comunidad debería disfrutar cada temporada, vigilando que las tierras de los ejidos fueran utilizadas equitativamente;
- c) Vigilaba el cumplimiento de las leyes para el cuidado de los -

- bosques, prohibiendo la tala de ellos si fuere necesario, re-
plantando la replantación de árboles útiles en cada ejido;
- d) Vigilaba el uso equitativo de pastos y aguas del terreno comu-
nal; y
- e) Representaba a la comunidad en todo lo relativo con el Fisco,
las autoridades políticas y ante la autoridad judicial.

Las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos, fueron nombra-
das en substitución de los Comités Administrativos. Constan de
cinco miembros, nombrados el siguiente Domingo de la toma de pose-
sión de las autoridades del Municipio, a convocatoria de éste, --
que era el que precedía la votación. Los cargos eran los siguien-
tes: un presidente, un secretario, un tesorero y dos vocales. To-
dos deberían pertenecer a ésa misma comunidad.

C A P I T U L O I V

DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL DERECHO CIVIL.

a) Concepto de Indemnización	71
b) Concepto de Daño	75
Concepto de Perjuicio.	77

DAÑOS Y PERJUICIOS EN EL DERECHO CIVIL

a) Concepto de Indemnización.-

La indemnización o justiprecio está catalogada como un principio elemental de justicia, tomando en cuenta la igualdad de todos los ciudadanos, tanto, para soportar las cargas públicas, como para recibir el amparo que libere un perjuicio, lo que se logra con una justa y necesaria compensación.

La indemnización es el resarcimiento de los daños causados - que se cubren principalmente con dinero.

"Desde un punto de vista técnico-jurídico, indemnizar es restituir las cosas al estado que guardaban antes que se produjera el hecho dañoso lícito o ilícito, y sólo cuando ello no fuere posible, es pagar daños y perjuicios". (1)

Es pertinente observar, que indemnizar en el Derecho Civil, no consiste en entregar una cantidad específica de dinero, sino, reintegrar las cosas al orden que guardaban antes de la conducta dañina; siendo éste materialmente imposible, surge la indemnización en pago por los daños y perjuicios sufridos.

Benjamin Villegas Basavilbazo nos dice: "que por indemnización deberá entenderse la reparación integral que comprende el valor del bien y la reparación de daños y perjuicios".(2)

(1) "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES" E. Gutiérrez y González.

Editorial Cajica, Puebla, México, Pág. 610.

(2) "DERECHO ADMINISTRATIVO" Benjamin Villegas Basavilbazo

Buenos Aires, Argentina, Segunda Edición.

En un análisis de Derecho Comparado, nos encontramos con que ninguna de las legislaciones conciben éste concepto, pero en la mayoría de ellas, es generalmente aceptado que la indemnización debe ser justa e integral.

"El derecho de la indemnización no es un interés ni utilidad, sino derecho subjetivo y eso no puede graduarse con el criterio de utilidad ni siquiera del propio titular de ese derecho, el derecho subjetivo tiene un contenido y no admite grados, a menos que la Ley expresamente lo disponga como en los casos de los privilegios que deben ser expresamente sustituidos y, en tal caso, - ese derecho diferente es, sin embargo, un derecho subjetivo.

El derecho subjetivo de indemnización tiene como contenido - la reparación integral, y no se repara un daño mientras no se restablece el equilibrio patrimonial".(3)

La teoría de la Indemnización es típica del derecho Público Administrativo. Las categorías civilistas y penales de la responsabilidad por culpa, riesgo y dano tienen una aplicación paralela en Derecho Administrativo y por igual en el Derecho Agrario, sólo que las provenientes del Administrativo es por una actividad ilícita.

El estudio de la Indemnización por los investigadores, está dirigido como consecuencia de la expropiación, identificada como una actividad lícita del Estado. El origen de la Indemnización se encuentra en la Doctrina Alemana, que parte de la llamada Teoría de los Derechos Adquiridos, siempre en función de la intervención del Estado en favor de un derecho colectivo, aunque se lesione un

(3) "DERECHO ADMINISTRATIVO" Rafael Bielsa. Tomo IV. Págs. 501 y

derecho individual.

La indemnización civil es la proveniente de un hecho o acto ilícito, variante notable que la diferencia de la indemnización administrativa y la administración agraria.

En el Derecho Civil, la indemnización consiste en restituir las cosas al estado que tenían hasta antes de la conducta dañina y sólo cuando esto resulte imposible, se dilucida con el pago de daños y perjuicios. "El hecho ilícito puede dar lugar a dos diversos tipos de indemnización: una cuando ya se violó el deber y --- cuando la obligación ya no es susceptible de cumplirse y otra, -- en los casos en que la obligación es aún susceptible aunque con -- retardo. En ambos casos se debe indemnizar, pero el tipo de indemnización es diferente".(4)

Hemos dicho que la indemnización se traduce en la reposición de las cosas al estado que guardaban antes del incumplimiento, y sólo cuando ello no es posible, entonces se traduce en la entrega de una suma de dinero. Así lo dispone nuestro Código Civil en el artículo 1915, primer párrafo: "La reparación del daño debe consistir en el restablecimiento de la situación anterior a él, y -- cuando ésto sea imposible, en el pago de daños y perjuicios: ..".

(5). Y en el artículo 2107, preceptúa lo siguiente: "La responsabilidad de que se trata en éste título, además de importar la devolución de la cosa o su precio, o la de entrambos, en su caso, -- importará la reparación de los daños y la indemnización de los --

(4) "TRATADO DE LAS OBLIGACIONES" E. Gutiérrez y González. PÁG.

445.

(5) "CODIGO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMMUN Y -- PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. Manuel Porrúa.

perjuicios".(6).

La responsabilidad civil consiste en la obligación que tiene una persona de indemnizar a otra, los daños y perjuicios que le ha causado.

Por su parte, el Maestro Gutiérrez y González, siguiendo las ideas de Bonasi define la responsabilidad diciendo que: "es la conducta que impone el derecho de reparar los daños y perjuicios causados, a quien por una acción u omisión, los cometió por sí, por medio de sus cosas, o se cometieron por personas a su cuidado, en vista de la violación de un deber jurídico, o de una obligación previa".(7)

En nuestro Derecho Civil, existen dos formas de reparación del daño patrimonial: La reparación exacta y la reparación por equivalente. In principio se busca la reparación exacta y así lo dice la primera parte del artículo 1915 citado; pero cuando no fuere posible tal reparación, como ocurre con la destrucción de las cosas, tendrá que admitirse y regularse una reparación por equivalente.

(6) "CODIGO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. Manuel Porrúa.

(7) "APUNTES DE TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES" Ricardo Landerero Sigrist. 1967. Pág. 221.

b) Concepto de Daño.-

El artículo 2103 de nuestro Código Civil, define al Daño en la siguiente forma: "Se entiende por daños la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación".(8)

El daño es una herida ocasionada en el patrimonio del afectado. La responsabilidad que proviene de los hechos ilícitos, es la conducta que impone el derecho de reparar los daños a quien una acción u omisión los cometió directa o indirectamente, ello debido a la violación de un deber jurídico o a una obligación previa.

El hecho ilícito se dá por acción, cuando se hace lo contrario a lo que un deber jurídico determina, o, a lo establecido por una obligación. En cambio se dá un hecho ilícito por omisión cuando no se observe lo que el deber jurídico, el contrato o la declaración unilateral de voluntad mandan, se incumple la norma o contrato.

El daño o perjuicio debe ser necesariamente una consecuencia de ésa conducta ilícita. El artículo 2110 de nuestro Código Civil nos dice: "Los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse".(9)

El pago de los daños debe ser reclamado a su tiempo, para evitar la prescripción del derecho, según lo prescribe el artículo 1181 de nuestro Código Civil: "Prescriben en dos años:

(8)(9) "CÓDIGO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL. Manuel Porrúa. 1976.

IV. La responsabilidad civil por ..., y la que nace del daño causado por personas o animales, y que la ley impone al representante de aquéllas o al dueño de éstos.

La prescripción comienza a correr desde el día en que se recibió o desde aquél en que se causó el daño;

V. La responsabilidad civil proveniente de actos ilícitos -- que no constituyen delitos.

La prescripción corre desde el día en que se verificaron los actos".(10)

En efecto, nuestro Código Civil protege el patrimonio del -- particular al prescribir la manera de evitar que hechos ilícitos lo mermen, por el no cumplimiento de la responsabilidad.

(10) "CÓDIGO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y -
PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL. Manuel Porrúa. 1976.

c) Concepto de perjuicio.-

Nuestro Código Civil en su artículo 2109, define al perjuicio de la siguiente manera: "Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación".(11). El patrimonio permanece intacto, a menos que sea merjado por daños, los cuales deberán ser reclamados conjuntamente. El perjuicio consiste en no permitir que el patrimonio aumente. La responsabilidad proviene de los hechos ilícitos, es la conducta que impone el derecho de reparar los perjuicios a quien por una acción u omisión los cometió directa o indirectamente, ello debido a la violación de un deber jurídico o a una obligación previa.

Generalmente el reclamo del pago de los perjuicios, va unido a la reclamación del pago de los daños, porque al lesionarse el patrimonio del particular, trae consigo la privación de la ganancia que el mismo debería haber producido, sino hubiera sido merjado.

El artículo 2110 de nuestro Código Civil, mencionado en el Concepto de daño, especifica que los perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse.

El hecho ilícito lo produce el no cumplimiento de la obligación convalidada, cuyo alcance se limita a la legislación civil, --

(11) "CÓDIGO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL. Manuel Porrúa. 1976.

que previene la restitución de las cosas al estado que guardaban antes que se produjera el hecho ilícito, sólo cuando esto no fuere posible, se requiere el valor del bien y la reparación de los daños y perjuicios. .

En resumen diremos, que la indemnización de los daños y perjuicios por el no cumplimiento de una obligación, lleva la finalidad de colocar al acreedor en la misma situación que si la obligación hubiera sido ejecutada.

C A P I T U L O V

ARTICULO 3o. TRANSITORIO DE LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

a) Contenido	79
b) Causas que motivaron su abrogación.	81

ARTICULO 30. TRANSITORIO DE LA LEY DE
EJIDOS DE 28 DE DICIEMBRE DE 1920.

a) Contenido.-

El texto de este Artículo Transitorio es amplio y de singular importancia su contenido, por su tendencia hacia el posible remedio de los resultados de la situación caótica imperante en nuestro país, producto proveniente de la aplicación de la legislación agraria a partir de la Ley de 6 de enero de 1915. Su texto fué el siguiente: "Se declaran legales y válidas todas las dotaciones o restituciones hechas con el carácter de provisionales por los Gobernadores de los Estados y los Comandantes Militares de los Territorios y del Distrito Federal hasta la fecha de la promulgación de esta ley, y los expedientes respectivos seguirán tramitándose hasta su resolución definitiva.

En caso de que el Ejecutivo Federal fallare definitivamente en contra de la petición de tierras por dotación o restitución, y en que ya el Gobierno Local hubiere decretado y mandado entregar la posesión provisional y se hubiere dado ésta, el Comité Particular Ejecutivo, por acuerdo de la Comisión Local Agraria, procederá a restituir las tierras al primitivo poseedor, con las mismas formalidades con que se hizo la entrega provisional. En estos casos, el propietario tendrá derecho para gestionar una indemnización ante el Gobierno Nacional por la ocupación temporal de sus tierras". (1)

(1) "CIRCO SIELOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO" Manuel Fabila

En su contenido, declara válidas las restituciones y detecciones que fueren hechas con carácter provisional, isto, resultante de la aplicación de la ley de 6 de enero de 1915; de ésta forma -- mejora dichas acciones y concede seguridad al propietario, quitándole el temor de que fuera propietario momentáneo y de que por -- una razón cualquiera se le despojara, perdiendo lo que hubiere invertido en su tierra, con el perjuicio directo para él y su familia.

En el segundo renglón se previno la posibilidad de que la -- tierra hubiera sido entregada por el gobierno local, y que el Ejecutivo Federal fallara en contrario. Por lo anterior, el propietario despojado debería recibir su tierra, con las mismas formalidades con que fué otorgada provisionalmente al antiguo poseedor, esto lo ejecutaban las autoridades agrarias establecidas según la -- Ley de 6 de enero de 1915. Estas eran, la Comisión Local Agraria y el Comité particular Ejecutivo, que era el ejecutor del acuerdo.

En su parte final, éste Artículo transitorio facultaba al -- propietario afectado, con la posibilidad de gestionar la indemnización correspondiente ante el Gobierno Nacional, por los daños y perjuicios sufridos por la ocupación temporal de sus tierras. Naturalmente, el propietario debía demostrar tales pérdidas y gestionar ante las autoridades indicadas tal pago. Los motivos, o -- los que legalmente debían tomarse en cuenta para formular la cantidad pedida por indemnización, estaban por ser reglamentados. Pero lo importante, es que se tomaba en cuenta que la víctima de un despojo, debía ser resarcida de sus pérdidas para dejarlo en la -- posición, como si el atropello no se hubiera cometido.

b) Causas que Motivaron su Abrogación.-

La Ley de Ejidos de 26 de diciembre de 1920, sólo estuvo vigente durante once meses, pues fué abrogada por el decreto de 22 de noviembre de 1921, y en tan corto tiempo no es posible catalogar sus efectos; "La política agraria cambió bien pronto bajo la presión de las masas campesinas, que expresaron su descontento al ver defraudadas sus esperanzas y con objeto de acomodar la legislación a la realidad, ..." (2)

Durante su vigencia se sentía la imperiosa necesidad de llevar a cabo el reparto agrario, pero, los trámites que preceptuaba eran demasiado dilatados y difíciles, como el estudio sobre los salarios que se pagaban, los precios de los artículos de consumo, descripción topográfica de las tierras circunvecinas, etc., de tal manera, que si hubiera quedado en vigor, correrían muchos años para que un pueblo obtuviese la resolución presidencial y la posesión de las tierras que necesitara; no respondía, por lo mismo, a la urgencia de las necesidades de la clase campesina.

Los cambios rotundos que introdujo, como, la supresión de las entregas provisionales de tierras, hacían ver la no concordancia de ésta Ley con las necesidades de ésa época; la extensión de la parcela debería ser lo suficiente para otorgar al campesino lo equivalente al jornal del jornal medio que se pagaba en dicha localidad, sin tomar en cuenta las necesidades del solicitante o su capacidad para cultivar la tierra, limitándolo a una situación de

(2) "EL PROBLEMA AGRARIO DE MÉXICO" Lucio Mendieta y Núñez.

pobreza, porque, el producto de su parcela le daría para comer a él y su familia, sin posibilidad de solventar las necesidades inherentes a educación, vestido, y otras; en realidad, podemos decir que no fué la reglamentación adecuada a los principios contenidos en el Artículo 27 Constitucional, referentes a la protección y mejoramiento de las condiciones del trabajador de la tierra. Las siguientes frases fueron dichas por el licenciado Antonio Díaz Soto y Gama, en análisis de la obra del Doctor Lucio Negret y Núñez, "Teoría de la Revolución" : "Por lo tanto, para -- que el intelectual llene cumplidamente su misión, debe ser el intérprete fiel de los anhelos y las aspiraciones de las masas, el representante y el vocero que haga eco de las demandas populares y exija con vigor su cumplimiento. Allí está José Vasconcelos, pa radigma de honbría, predicando desecracia y exigiendo que la dignidad ciudadano resurja y se imponga. Allí está Luis Cabrera, que en su hora cumbre tuvo el acierto de excitar a los diputados de la XVI Legislatura para que hicieran desde arriba la revolución, a fin de evitar que ésta continuase, devastadora y sangrienta, -- desde abajo. Allí está, por último, Alvaro Obregón, que con sus geniales percepciones de gran intuitivo, marcó rumbos precisos a la reforma agraria, restituyendo, sí, y otorgando ejidos, pero in poniendo a la vez el respeto a las propiedades bién cultivadas y a las empresas florecientes del campo." (3)

Así fué como la Ley de Ejidos, por no reflejar los anhelos y aspiraciones de las masas populares, dió paso a la legislación -- que se requería para la reforma agraria.

(3) "HISTORIA Y TEORÍA DE LA REVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA" Dr. Roberto

C A P I T U L O V I

CONVENIENCIA DE INCLUIR EN LA LEGISLACION
VIGENTE EL CONTENIDO DEL ARTICULO 36.
TRANSITORIO DE LA LEY DE ESTADOS DEL 26 DE
DICIEMBRE DE 1920, REFERENTE A INDEMNIZACION.

a) Justificación	83
b) Ventajas	86
c) Alcances.	88

CONVENIENCIA DE INCLUIR EN LA LEGISLACION

VIGENTE EL CONTENIDO DEL ARTICULO 3o.

TRANSITORIO DE LA LEY DE EJIDOS DE 28 DE

DICIEMBRE DE 1920, REFERENTE A LA DEMARCACION.

a) Justificación.-

En la época en que fué otorgada la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, era necesario proveer la posibilidad de que a un propietario se le despojara de su predio agrícola, sin haber justificación para ello, y éste al solicitar y obtener la protección de la justicia, le rara la devolución de su propiedad, -ya que antes de la Ley de Ejidos las autoridades locales estaban autorizadas para otorgar entregas provisionales, pendiente de la aprobación, rectificación o modificación del Ejecutivo Federal-, lo que realizaban las autoridades competentes siguiendo los procedimientos indicados. Al tiempo de recibir el antiguo poseedor su predio, podía reclamar del Gobierno Federal, el pago de una indemnización de los daños y perjuicios causados por la ocupación temporal de sus tierras; era un reconocimiento al menoscabo inferido a su patrimonio y el remedio indicado por el hecho indebido. Ahora, puede suceder el mismo caso, sin existir en nuestra legislación agraria, la protección necesaria que reconozca el perjuicio sufrido por el propietario. El que es lesionado injustamente en su patrimonio, debe ser indemnizado en la medida del daño sufrido.

Actualmente, se han desatado una serie de invaciones de predios agrícolas, que al efectuarlas los supuestos solicitantes de

tierras, han provocado la incertidumbre en los poseedores circundantes, cuya situación propicia el no empleo de los métodos adecuados para una buena cosecha, pensando, con fundados motivos, -- que el producto de su trabajo puede ser aprovechado por un invasor. Esto referente mermando la cosecha de productos agrícolas, -- los cuales deberán ser importados para satisfacer la demanda nacional. Esta situación que es aceptada por la política vacilante de nuestras autoridades agrarias, dá lugar a que el propietario afectado pida la protección de la justicia y al devolvérselo su predio, solicite la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados a su propiedad a cargo del invasor. El afectado debe ser indemnizado, porque, el ser puesto nuevamente en el goce de su -- propiedad no es suficiente, ya que la situación de despojo le ha producido daños en su patrimonio, y los perjuicios por la ganancia que dejó de percibir.

El propietario lesionado que recibe la protección necesaria a su patrimonio, tendrá confianza de invertir nuevamente en su -- predio, porque, sabe que al sobrevenir una situación que lo lesione, recibirá el pago compensatorio de su esfuerzo.

Pero, cuando es por parte de nuestras autoridades la intervención, como es el caso de lo sucedido en los Estados de Sonora y Sinaloa, donde las afectaciones de tierras fueron declaradas -- ilegales por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, por haber violado nuestras autoridades agrarias el 10 y 19 de noviembre de 1976, la suspensión provisional de amparo concedida a los afectados el 30 de septiembre del -- mismo año, al expedir el decreto que nulificaba los certificados de inafectabilidad agrícola, cuyos acuerdos de expropiación y do-

tación oficial fué publicada en el Diario Oficial el 10 de noviembre de 1976. Según palabras del Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, en conferencia de prensa, el asunto de la liquidación de la tierra, está en manos de la autoridad judicial, la que resolverá el fondo del asunto, que las tierras de Sonora son trabajadas por los ejidatarios, porque tienen detención presidencial, la que fué recusada por parte de los pequeños propietarios afectados, quedando tal situación sub-judice. Suponiendo que la resolución judicial resolviera en favor de los pequeños propietarios -- afectados, y, que nuestras autoridades agrarias ordenaran la devolución de los predios a sus antiguos poseedores, no sería posible que éstos fundamentaran su reclamo para el pago de los daños y -- perjuicios sufridos por la ocupación temporal de sus tierras. Debe existir el precepto legal que ordene el resarcimiento de los -- daños y perjuicios sufridos, para que el titular del predio no -- tenga temor de invertir lo necesario en el cultivo de sus tie----rras, porque estará consciente de la protección prevenida. Lo justo es lo que se debe recibir por tener derecho a ello, lo que devolvería en el afectado la confianza en nuestras leyes, que al -- mismo tiempo que le imponen deberes y obligaciones, le concedan y otorgan derechos y beneficios humanos.

La protección otorgada a los Pequeños Propietarios en el Artículo 27 Constitucional, debe hacerse realidad para prevenir las desmedidas actuaciones de algunas autoridades agrarias, que ha---ciendo caso omiso de los procedimientos adecuados, impongan los -- que facilitan su intervención, olvidándose de las formas establecidas, de las actitudes legales y el respeto a las estructuras -- constitucionales.

b) Ventajas.-

Las múltiples ventajas que redundarían de la protección al patrimonio del propietario agrícola, son significativas. El propietario llegaría a catalogar una protección legal de tal naturaleza, como un seguro otorgado al producto de sus esfuerzos y trabajos. La entrega total de sus aptitudes y medios económicos para el incremento de la producción, será eficaz, porque no tendrá temor de ser atropellado, sabiendo que al solicitar la protección de la justicia, se le concederá amparo contra los procedimientos lesivos de sus intereses.

La seguridad otorgada no solamente por el conocimiento de la legislación protectora, sino, que por la pronta decisión de nuestras autoridades para su implantación, porque, éstas tomarán en cuenta que el propietario afectado recurrirá a los medios adecuados a su alcance, y estará listo para desenmascarar las actuaciones ilícitas de cualquier autoridad.

Se daría tranquilidad al propietario de un terreno, que no tendría pretensas para poner en práctica los mejores y últimos métodos de cultivo, abono, riego, etc., para llegar a equiparar o sobrepasar la producción media alcanzada por otras naciones adelantadas, que no tienen la gloria como la nuestra, de haber sido una de las primeras en aceptar disposiciones agrarias constitucionales. Con la realización de los propósitos anteriores, nuestro país volvería a producir lo suficiente para nuestro consumo interno y poder exportar el excedente de la producción.

El Gobierno tendría de su parte a un colaborador contento y

satisfecho, que sentirá el deseo de colaborar en él, por las -- ventajas obtenidas con tal protección legislativa, no será un ac -- rreado más, sino que participará él y su familia en todos los ac -- tos en que sea necesaria su presencia.

Las autoridades agrarias, para evitar que nuestro Gobierno - Federal tenga que indemnizar por los daños y perjuicios inferidos a un particular, tratarán de impedir los despojos e invaciones -- agrícolas, resolviendo a tiempo los expedientes de solicitudes de tierras, proponiendo la mejor solución posible a los solicitantes sin importar su procedencia, lo que también traerá seguridad al - propietario establecido.

El solicitante de tierras, encaminará su pretensión poniendo en práctica el procedimiento ya establecido, sabiendo que al inva -- dir un predio ajeno, recibirá el castigo que su falta merece.

c) Alcances.-

De los múltiples alcances podemos mencionar el legislativo, desarrollado en la administración de justicia, por producir en las autoridades agrarias el cuidado necesario para fundamentar sus actuaciones, porque el particular afectado en su patrimonio, sabiendo la protección prevista en un artículo que ordene su indemnización por los daños y perjuicios sufridos, no se quedará conforme y emprenderá las acciones propias de su reclamación, exhibiendo sin miedo, las actuaciones indebidas de las autoridades agrarias que lo lesionan.

En lo económico, no tendrá temor de invertir, sabiendo que legalmente está protegido, y que es poseedor de un seguro, que le ha otorgado no cualquier sociedad, sino, que precisamente el Gobierno Federal, por incluir en nuestra legislación agraria, el artículo que garantice la indemnización de los daños y perjuicios inferidos al patrimonio del particular.

Es necesario seguir constituyéndonos los pioneros en haber adoptado disposiciones agrarias constitucionales, siguiendo la interpretación correcta del espíritu del Artículo 27 Constitucional, sin marcar ningún retroceso, ni suprimir o siquiera menguar una garantía otorgada a los individuos, que son los integrantes de la sociedad humana. Las actuaciones de las autoridades agrarias o las que intervengan en un asunto agrario, podrán ser sostenidas en los tribunales correspondientes, por ser actuaciones fundamentadas conforme a derecho.

Los presuntos invasores de tierras, tendrán que acatar el or

denunciamiento agrario, para poder demostrar ser ejidatarios, o tener alguna solicitud pendiente de tierra.

Se desviará la incorrecta forma de manejar los asuntos del campo, encomendada generalmente a un líder, que resulta ser el intermediario, pues, las órdenes que lleva a ejecutar le puede dar el manejo que considere adecuado, y al sentir de la gente del campo le puede dar el manejo que convenga.

Se lograría que las autoridades agrarias, tanto las que tienen contacto con el campesino, las que manejan sus asuntos o las que pueden resolver o aminorar sus problemas, acumulen el papel que les corresponde, porque, una reclamación del campesino, comuero o pequeño propietario, marcará su competencia o incompetencia.

Sería un factor que aminoraría la violencia en el campo, por tomar en cuenta la condición de los propietarios, evitando la demostración de las acciones nefastas que dan a conocer los resentimientos acumulados.

El concederle al propietario agrícola, la forma de conservar su patrimonio, nos permitirá conocer su respuesta a tal acto. Una recopilación de tales manifestaciones en el territorio nacional, nos dará a conocer si las formas actuales de nuestra Reforma Agraria son correctas; si hemos superado la etapa iniciada por nuestros revolucionarios en 1910, el reparto de la tierra-, y si --- nuestros pensadores no han prelado en el desierto. Lo siguiente nos ilustra sobre el tema: "pensando en que México ya realizó en forma completa la primera etapa de su reforma agraria (el reparto de tierras) y que ahora debe encaminarse hacia la revolución agrícola, la que con todo éxito ha alcanzado y sigue alcanzando éste

béilo país". (1)

La política del pequeño propietario, Comunal o Ejidal, -
 fué tomada en cuenta por los Constitucionalistas de 1917, al iden-
 tificarlos por separado, para prevenir que una ley inferior los
 ignorase. Los comentarios de Victorio Campo, al libro "Política
 Agraria" del ilustre doctor Lucio Rendieta y Núñez, toman relevan-
 cia en nuestra actualidad: "A pesar de la propaganda que se hace,
 tratando de demostrar que el ejido no ha fracasado, porque, según
 se dice, ha aumentado la producción agrícola, el problema se ha -
 convertido en un círculo vicioso cada vez más grave, y que desgra-
 ciadamente se pretende resolver aumentando los repartos, en per-
 juicio hasta de la pequeña propiedad que arruina a verdaderos cam-
 pesinos, siguiendo una especie de emulación, dice el doctor Ren-
 dieta y Núñez, pues cada Presidente de la República, parecía pro-
 ponerse en entregar más tierras a los campesinos que su predece-
 sor", como si la solución del problema agrario fuera simplemente
 la de dar tierras, y no la de hacerlas producir.

De seguir ésta política, se llegará a constituir la Repúbli-
 ca Ejidal, porque, aumentando constantemente la población, segui-
 rán las solicitudes del reparto de tierra destruyendo la propie-
 dad particular, que por otra parte garantiza la Constitución, pa-
 ra luego seguir con la redistribución de las pequeñas parcelas --
 hasta hacerlas del todo ineficaces, como ya está sucediendo, no -
 obstante que existen muchas tierras ejidales que ni siquiera se -
 trabajan".(2)

(1) "LOS SISTEMAS AGRARIOS DE FRANCIA, ISRAEL Y LA URSS" Antonio

Luna Arroyo. 1974. Pág. 12 y 13.

(2) "LANDSITIA Y RENTAS Y SU REGISTRO SOCIOLOGICO" Dr. Roberto

Agramonte. Editorial Cultiura, S.A., S.A. 1961, Pág. 190.

La inclusión en nuestra legislación Agraria, del artículo -- que ordene la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio del propietario afectado, semejante en su contenido al Artículo 50. Transitorio de la abrogada Ley de Ejidos, alcanzará a beneficiar el afán del Poder Legislativo, por incluir el precepto legal adecuado en favor del afectado; al Ejecutivo Federal le corresponderá reconocer lo injusto del contenido de algún Decreto expedido en contra de cualquier Pequeño Propietario, decidiendo modificar su resolución.

La forma consecutiva de manejar éstas situaciones por el Ejecutivo Federal, es en el sentido de no aceptar públicamente lo -- inadecuado de alguna de sus decisiones, pero, nuestra actual Suprema Autoridad Agraria, al soportar la situación provocada contra los Pequeños Propietarios de Sonora y Sinaloa, se enfrentó a la -- realidad, y "emitió a los ejidatarios y pequeños propietarios -- agrícolas del Estado de Sinaloa, para que lleguen a un entendi-- miento satisfactorio en el problema de la invasión de predios". -- (3). Tal decisión fué adoptada por las partes integrantes del conflicto, calificándola nuestro Primer Mandatario, como una "tregua inteligente, y les reiteró que su pensamiento ha sido de que bien -- pre se actuará dentro de la ley".(4). Respecto al mismo asunto de -- sarrollado en Sonora, la situación está en manos del Ejecutivo Fe -- deral, según los líderes; la actitud que asumirá nuestro Primer -- Mandatario, demostrará la consecución de la práctica de, el acor-- tumbrada, o la saludable modificación. Tal decisión demostrará su -- deseo de solucionar nuestros problemas socio-económicos, antes, --

(3)(4) "EXCELSIOR" CIA. EDITORIAL, S.C.L., Diciembre 12 de 1976.

de los socio-políticos.

Deseamos que la voz de nuestros sociólogos, economistas, Abogados, e investigadores agrarios, no siga sonando en el desierto, sino, que lo sea por el factor importante de las próximas decisiones presidenciales.

PRIMERA: La Ley de 6 de enero de 1915, marca el inicio de la solución de las causas de malestar y descontento de la clase trabajadora del campo, por haber sido despojados de su propiedad comunal o de repartimiento, por determinación de las autoridades políticas, en contravención de las leyes que los protegían, sin tomar en cuenta que era la base de su subsistencia.

SEGUNDA: El desamparo provenía conjuntamente de las leyes y autoridades; por parte de la ley: carecían de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, personalidad jurídica - para defender sus derechos, y por parte de las autoridades era ilusoria la aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos.

TERCERA: Era necesario propiciar el regreso de los verdaderos propietarios a sus terrenos, como un acto de elemental justicia, única forma de asegurar la paz en el campo, lo que promovería el mejoramiento de la clase pobre, para que desarrollara su derecho a la vida y librarla de la servidumbre económica.

CUARTA: El Artículo 27 Constitucional constituyó el más avanzado de nuestra Constitución de 1917, por ser de enorme beneficio para nuestro país, por contribuir junto con la Reforma Agraria a robustecer la nacionalidad e independencia económica de México.

QUINTA: A la presencia de una legislación de la categoría del Artículo 27 Constitucional, debe corresponder la de autoridades competentes para su aplicación, y que todas las re

Terras que se le efectúan, sean en concordancia del espíritu del mismo.

SEXTA: Los beneficios contenidos en la Legislación Agraria en favor de los trabajadores de la tierra, no deben ser uni-norados, sino, solamente perfeccionados y colocados a la altura de la época en que se viva.

SEPTIMA: Es necesario reconocer que la pertenencia de la tierra debe ser adjudicada, no al que la necesite, sino, al que mejor la haga producir, ya que la extensión y calidad de la tierra no está en aumento, lo que sí la multiplica---ción demográfica, la que tiene que ser alimentada.

OCTAVA: Es necesaria la inclusión en nuestra Legisla---ción Agraria, del artículo que proteja al propietario afectado en su propiedad, por un acto indeseado en la aplicación de las leyes contra un Pequeño Propietario, para que al gozar otra vez de su propiedad, obtenga el resarcimiento de los daños y perjuicios sufridos.

NOVENA: Por existir la necesidad de legislar en favor del afecta-do en su patrimonio, precisamente, por los Pequeños Propietarios afectados temporalmente de sus tierras, y por haber encontrado las justificaciones necesarias, nos permitimos proponer para tal efecto, el contenido del mencionado Artículo 3o. Transitorio de la abrogada Ley de Ejididos, referente a Indemnización, o, el artículo que tenga semejanza con su contenido, tomando en cuenta las ventajas y abonos en perspectiva, con lo que se lograría la inclusión en nuestra Legislación Agraria, de un beneficio que no debería haber desaparecido.

- AGUIRRE ROBERTO.- "MENDILTA Y NUÑEZ Y SU MAGISTERIO SOCIOLOGICO"
México. 1961.
- BIELSA RAFAEL.- "DERECHO ADMINISTRATIVO" Tomo IV. Buenos Aires,
Argentina. 1956.
- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ LALENA.- "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO"
Segunda edición aumentada, 1970. México.
- FABILA MARCEL.- "CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO"
1941. México.
- GONZALEZ MARTINEZ GUILLERMO.- "LA REALIDAD AGRARIA DE MEXICO Y LA
ORGANIZACION JURIDICA DE LA ACTIVIDAD AGRICOLA Y FORES-
TAL". México.
- GONZALEZ ROA FERNANDO.- "EL ASPECTO AGRARIO DE LA REVOLUCION MEXI-
CANICA". México, Primera Edición.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ BRAUNO.- "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES" 1968
Tercera Edición. México.
- LANDERO SIGRIST RICARDO.- "APUNTES DE TEORIA GENERAL DE LAS OBLI-
GACIONES" 1967, México.
- LUNA ARROYO ANTONIO.- "LOS SISTEMAS AGRARIOS DE FRANCIA, ISRAEL Y
LA URSS" 1974, México.
- MENDILTA Y NUÑEZ LUCIO.- "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO" 10a. Edi-
ción, México. 1960.
- MENDILTA Y NUÑEZ LUCIO.- "EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL" 1975
4a. Edición, México.
- MOLINA ENRIQUE ANTONIO.- "LA REVOLUCION AGRARIA EN MEXICO" 1976,
1a. Adición, México.
- FORNIA RAFAEL.- "DERECHO CIVIL" PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATE-
RIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.
1976. México.
- SILVA HENRIQUE JESUS.- "DERECHO NEGOCIA DE LA REVOLUCION MEXICANA"
Séptima Reimpresión, 1975, México.

VILLEGAS CASAVITRERO ALONSO.- "DIRECCION ADMINISTRATIVA" Segunda edición, Buenos Aires Argentina.

CIA. EDITORIAL, S.C.A.- "EXCELSIOR" Diciembre 12 de 1976.

REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO.- Tomo XIX, Núm. 73.